



BOLETÍN OFICIAL
DE LAS
CORTES DE ARAGÓN

Número 259 — fascículo 2.º — Año XVII — Legislatura IV — 14 de abril de 1999

SUMARIO

8. JUSTICIA DE ARAGON

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1998 (continuación) 11630

5.3.6. ACTIVIDADES CLASIFICADAS (EXPTE. DII-750/1996-9*)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias ocasionadas por el ejercicio de una actividad clasificada, así como las trabas y obstáculos en orden a acceder a determinada información obrante en el expediente tramitado al efecto, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión, de una parte, a que habiendo presentado distintos escritos en ese Ayuntamiento, en el sentido de que se certificase si las actividades desarrolladas por "F. B.", en la actualidad "F. C., S.A.", 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.

Y de otra, los reclamantes nos indicaban que la empresa de referencia desarrollaba actividades industriales clasificadas que, especialmente durante algunos periodos del día, producía graves molestias e incomodidades a la vista de los ruidos, vibraciones y contaminación atmosférica.

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 respecto a la primera de las cuestiones planteadas, esto es, la relativa a la falta de información, ya en el mes de marzo pasado elevamos una Sugerencia a la consideración del Sr. Alcalde de Tamarite de Litera, sin que hasta la fecha actual se haya dado contestación a la misma, por lo que aprovecho la presente para solicitarle que me indique su postura frente a Resolución formulada.

Sin perjuicio de lo anterior, el Ayuntamiento de Tamarite de Litera nos precisó, en síntesis, que el 14 de febrero del pasado año accedió al registro municipal la petición presentada por el representante de la empresa "F. C., S.A." en la que pretendía autorización municipal para el cambio de titularidad de la licencia de actividad de que es titular "F. B., S.A.", para el desarrollo de la actividad de fundición de hierro; y que anteriormente, con fecha 6 de noviembre del año 1987 se había solicitado licencia municipal para adecuar la actividad de fundición de hierro a lo relativo a la emisión exterior de ruidos, polvos, y humos, y que tras informar favorablemente y calificar la actividad como "Molesta" la CPOT, ese Ayuntamiento concedió licencia de actividad otorgada a "F. B., S.A." en el año 1989.

Por otra parte, y atendiendo a una concreta petición de ese Ayuntamiento, esta Institución se dirigió a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en Huesca, y con fecha 20 de enero del año en curso fue atendido nuestro requerimiento mediante el traslado de un informe en el que se hace constar lo que seguidamente se transcribe:

"En efecto, el Ayuntamiento de Tamarite de Litera el 14 de febrero de 1997 solicitó un "técnico dependiente de los servicios provinciales de la Diputación General de Aragón con titulación adecuada a la actividad a la que se pretende comprobar y autorizarle para que lleve a cabo visita de inspección...". Y se le contestó por el firmante, en la forma que se indica en su escrito, a través de escrito de fecha 28 de febrero de 1997, remitiéndose a la Diputación Provincial, y caso de no ser atendido a la DGA.

Vuelto a solicitar el técnico inspector por el Ayuntamiento de Tamarite de Litera, tras la negativa de la Diputación Provincial de Huesca, se pidió, de forma verbal y telefónica, a los técnicos del Servicio Provincial de Industria de la DGA que realizasen la oportuna comprobación, señalando la imposibilidad de la misma y carencia de medios materiales técnicos para ello (aparte de tratarse de una actividad municipal según tiene establecido el Reglamento de Actividades y la legislación de Régimen Local, con abundante jurisprudencia al respecto), sugiriendo como solución alternativa se acuda a una Empresa de Inspección y Control, homologada por la Administración General para casos o supuestos al parecer de esta índole.

Conclusión.

1.º) No se ha realizado, ni podido realizar la mencionada inspección desde los servicios provinciales de la DGA, y desde luego de la Comisión por carecer de medios técnicos materiales (y personales para ello), por indicación de los servicios de Industria, y ello aún a pesar de haber intentado hacerlo.

2.º) La competencia inspectora es municipal, tanto por criterio legal y normativo, como jurisprudencial.

3.º) Existe una denuncia de Sanidad, proveniente del Centro de Salud de Tamarite, dirigida al Director de Sanidad y de éste a la Comisión, que trasladó con fecha 9 de septiembre de 1996 al Ayuntamiento, y en la que se le decía "no obra expediente alguno referido a la citada actividad y que para obtener licencia de apertura es preciso tramitar expediente conforme al RAMINP.

4.º) En las fichas de archivo hay antecedentes de 1998, de F. B.

5.º) Debería tramitarse expediente de clasificación de actividades, donde con proyecto y memoria del técnico competente e información contradictoria se estableciesen las medidas correctoras para paliar o reducir y evitar molestias e inconvenientes. Ello, con independencia de estimar que no debe funcionar una instalación sin su correspondiente licencia de instalación o apertura."

En definitiva, del contraste de las distintas informaciones parece deducirse lo siguiente:

1. Con fecha 7 de agosto de 1969 se concede licencia de actividad a "F. B., S.A."

2. El 6 de noviembre de 1987 se solicita licencia municipal para adecuar la actividad de fundición de hierro en lo relativo a la emisión exterior de ruidos, polvos y humos; y el 9 de agosto de 1989 se concede licencia de actividad.

3. Con fecha 14 de febrero de 1997 accede al registro municipal la solicitud presentada por el representante de la empresa "F. C., S.A." en la que pretende autorización municipal para el cambio de titularidad de la licencia de actividad de que es titular "F. B., S.A."

4. Esta empresa ha permanecido sin ejercer actividad alguna durante un periodo de tres años.

Lo que aquí queda claro, es que el cambio de titularidad que se produjo al reiniciarse, entendiéndose por ende que la empresa estuvo inactiva durante unos tres años, la actividad de la actual "F. C., S.A." ha ocasionado serios perjuicios a los vecinos de la zona en cuestión.

Además, ese Ayuntamiento alude en uno de sus informes a que hay que dar cumplimiento a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera del Decreto 2414/61, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, en la que se estatuye que:

"No se podrán conceder licencias para la ampliación o reforma ni se autorizará el traspaso de industrias o actividades que no reúnan las condiciones establecidas en este Reglamento, a no ser

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

que las medidas correctoras que se adopten eliminen con la debida garantía las causas determinantes de su calificación como actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas”.

Pues bien, en la precitada Disposición se abordan los supuestos de reforma, ampliación y traspaso, y a entender de esta Institución, aun cuando podría hablarse de un cambio de titularidad, no puede obviarse la cuestión relativa a que la empresa referida ha permanecido unos años sin desarrollar actividad alguna, y además, lo que sí se constata es que actualmente se están causando una serie de graves perjuicios a los vecinos de la zona en cuestión. Lo que implica que, en orden a superar la situación concurrente, ese Ayuntamiento debería observar y actuar en consecuencia con lo previsto en los arts. 29 y siguientes del Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas.

Y es por ello por lo que la propia Comisión Provincial de Ordenación del Territorio les precisó que “debería tramitarse expediente de clasificación de actividades, donde con proyecto y memoria del técnico competente e información contradictoria se establecieran las medidas correctoras oportunas para paliar o reducir o evitar las molestias e inconvenientes...”

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 30 de diciembre de 1987 (R.A.J. 9942), viene a establecer en uno de sus considerandos que:

“Según dispone el artículo 34 del Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, una vez obtenida la licencia de instalación de una actividad sometida a dicha Reglamentación, no puede comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico correspondiente, por lo que carece de relevancia la prescripción alegada por la entidad recurrente, ya que por tratarse de una actividad continuada en función de policía no se agota el otorgamiento sino que continúa indefinidamente. Tampoco puede resultar eficaz para desvirtuar el fallo de la sentencia el argumento empleado por la parte apelante de que desde el veintitrés de noviembre de 1994 el local en cuestión pertenece a otra empresa, pues, aparte de que la venta no ha tenido acceso al Registro de la Propiedad y de que incluso después de aquella fecha la recurrente ha seguido considerándolo de su propiedad, la misma es titular de la licencia, y si bien ésta es transmisible, el artículo 13 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales impone al antiguo y nuevo empresario la obligación de ponerlo en conocimiento de la corporación...y sin poder obviar, de otra parte, que la disposición transitoria tercera del RAMINP no autoriza el traspaso de industrias o actividades que reúnan las condiciones establecidas en el mismo, a no ser que las medidas correctoras que se adopten eliminen con la debida garantía las causas determinantes de su calificación como uno de los tipos previstos en dicha Reglamentación.

Por tanto, no se trata aquí del cumplimiento de un mero deber de comunicación, sino de una auténtica solicitud de autorización que pone en marcha el mecanismo comprobatorio de la Administración que finalizará con la concesión o denegación de la licencia.

Y por último, no hay que olvidar que si se obtuviese licencia de instalación de una actividad clasificada, no podrá comenzar a ejercerse sin que previamente se gire la oportuna visita de comprobación, no sólo de la actividad de que se trate sino también de la naturaleza del daño que pudiese causarse, y posteriormente, cuando las medidas correctoras hubieren sido adoptadas, la corporación municipal, en su caso y si procede, concede la licencia de apertura, sin que en ningún momento

pueda ponerse en funcionamiento la actividad pretendida antes de la consecución de la pertinente licencia de apertura.

Por todo ello, atendiendo a las especialísimas circunstancias que concurren en el supuesto abordado, le sugeriría que ese Ayuntamiento, sin perjuicio de todos los informes que en el mismo pueda evacuarse y de la tramitación que a su vista considere pertinente, en definitiva acomode su conducta a lo que se desprende de la doctrina interpretativa de nuestro más Alto Tribunal, y a lo que señala la Administración Autonómica aragonesa.»

Respuesta de la Administración

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

5.3.7. VIBRACIONES PRODUCIDAS EN UNA VIVIENDA POR UN SUPERMERCADO (EXPT. DII-478/1998-JI)

Fecha de presentación: 23/06/98

Fecha de archivo del expediente: 12/02/99

Duración (días): 234

Este expediente versa sobre una queja relativa a las vibraciones producidas por la maquinaria de un supermercado en Zaragoza, y dio lugar a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número arriba indicado, en el que se hacía alusión a un acuerdo de la M.I. Alcaldía-Presidencia de fecha 15 de mayo de 1998 por el que se resuelve no iniciar expediente sancionador contra el supermercado X (antes Y), sito en la Avda. Z, por denuncia de ruidos y vibraciones, al haberse considerado en las actuaciones previas realizadas que no concurren circunstancias que justifiquen tal incoación (Expte. n.º xxx).

No obstante la reclamante nos informaba que además de no haberse llevado a cabo una medición de vibraciones en horario nocturno, no se tomó en consideración que en el establecimiento de que se trata hay nueve cámaras frigoríficas, una cuchilla y una máquina de hacer hielo, estando esta última en la pared medianil con su vivienda.

La existencia de ruidos y vibraciones producidos por ese establecimiento y sus consecuencias para el vecindario, impidiendo el normal descanso nocturno, ya originó la tramitación de una queja en esta Institución (referencia DII-650/1997-7) que tuvo como resultado la formulación de una Sugerencia con fecha 18 de febrero de 1998, aceptada por ese Ayuntamiento.

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

Con fecha 18 de septiembre de 1998 y en contestación al requerimiento remitió VI. informe del Servicio de Disciplina Urbanística cuyo contenido es el siguiente:

“En contestación a la información interesada por el Justicia de Aragón y como continuación de comunicaciones anteriores relacionadas con el mismo asunto, este Servicio tiene a bien aclarar que el Servicio de Inspección municipal no ha efectuado medición de ruidos, respecto de la actividad denunciada, en horario nocturno, por cuanto el horario de trabajo de los técnicos municipales es de 8,00 a 15,00 horas y para supuesto de mediciones de ruidos en horario comprendido entre las 15,00 y las 8,00 horas, éstas se realizan por la Policía Local a instancia de la persona interesada.

Finalmente se pone en su conocimiento que las mediciones se realizan poniendo en funcionamiento simultáneamente todas las máquinas existentes en el establecimiento. En relación

con ello, se recuerda el contenido del informe de Inspección municipal de 2 de abril de 1998, del que se adjunta copia.”

Tal informe fue consecuencia de la aceptación de la citada Sugerencia de 18 de febrero de 1998 por ese Ayuntamiento, y refleja el resultado de la medición de vibraciones realizada en la fecha del mismo a las 11 horas en el domicilio de la denunciante: *en todos los valores obtenidos, el coeficiente (K) “Intensidad de percepción de vibración” cumple con el art. 38 de las Ordenanzas Municipales de Medio Ambiente en materia de ruidos y vibraciones, tanto de día como de noche.* Indica el informe que la maquinaria existente en el supermercado en el momento de la medición está formada por dos grupos de compresores y un equipo de extracción de aire, y que durante el proceso de medición de vibraciones todas las máquinas se encontraban funcionando simultáneamente.

Entre la documentación aportada por el presentador de la queja figura un escrito de fecha 16 de diciembre de 1996, solicitando al Ayuntamiento de Zaragoza una medición de ruidos y, sobre todo, vibraciones, manifestando que presentada queja ante la policía local se le comunicó que carece de medios para medir vibraciones y que los citados ruidos y vibraciones se vienen produciendo desde hace más de cuatro años. Aporta igualmente, facilitada por ese Ayuntamiento, relación de tres expedientes incoados por el mismo asunto a instancia de diferentes particulares, de fechas 6 de febrero de 1992, 22 de noviembre de 1994 y 5 de enero de 1995.

Partiendo, por tanto, de los siguientes hechos:

— que ese Ayuntamiento es conocedor de los problemas ocasionados por el establecimiento comercial desde 1992

— que, en el caso de las quejas tramitadas en esta Institución, el Servicio de Inspección del Ayuntamiento de Zaragoza ha procedido a medir una sola vez el ruido y otra las vibraciones producidas por el supermercado, en ambos casos en horario diurno

— que los ciudadanos que solicitan la protección de ese Ayuntamiento no están obligados a conocer los horarios de técnicos municipales

— que esos ciudadanos han hecho saber a esa Administración, según consta en las denuncias presentadas, que los problemas son particularmente notables durante la noche y que la situación ha llegado al punto de que algunos vecinos no pueden dormir

— que el Ayuntamiento tiene la obligación de dar adecuada respuesta a las demandas de sus vecinos y, en particular, según lo contenido en La Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones, artículo segundo, le corresponde “el control del cumplimiento de la presente Ordenanza, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, ordenar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplirse lo ordenado”

— que en la anterior Sugerencia, cuya copia se adjunta, ya se recogían las manifestaciones de la interesada, reiterando el carácter sobre todo nocturno del problema, que las vibraciones son detectables sin tener que utilizar ningún aparato de medida y que dada su intensidad su salud se estaba resintiendo notablemente, motivo por el cual ha tenido que trasladarse a vivir al domicilio de su hermana

— que en la queja se manifiesta la existencia no de dos grupos de compresores y una máquina de aire acondicionado sino de nueve cámaras frigoríficas, una cuchilla y una máquina de hacer hielo, ésta última sita en la pared medianil con la vivienda

— que como respuesta a la anterior Sugerencia de esta Institución ese Ayuntamiento ha limitado su actuación a ordenar

una medición diurna de vibraciones, teniendo en cuenta las consideraciones jurídicas expuestas en la anterior Sugerencia, en atención a 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 del Ayuntamiento de Zaragoza, tomando en consideración los hechos relatados, circunstancias concurrentes y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda a efectuar las inspecciones pertinentes para

— determinar cual es la maquinaria emisora de ruidos y vibraciones, su situación exacta y la causa de que transmitan sus emisiones a las viviendas

— realizar cuantas mediciones nocturnas de ruido y vibraciones sean necesarias, en orden a constatar por medios idóneos su intensidad en los momentos en que sea mayor

— e imponer, de darse el caso, y a la vista del resultado de las citadas actuaciones, las medidas correctoras adecuadas para que tales actividades no excedan de los límites previstos y permitidos.»

Respuesta de la Administración

La sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

5.3.8. RUIDOS Y VIBRACIONES PRODUCIDOS POR UNAS MÁQUINAS DE CALZADO (EXPTE. DII-521/1998-JI)

Fecha de presentación: 3/07/98

Fecha de archivo del expediente:

Duración (días):

Este expediente versa sobre una queja relativa a los ruidos y vibraciones producidos en una vivienda de Illueca por unas máquinas de fabricación de calzado situadas en los bajos de la vivienda contigua, y dio lugar a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a las molestias por ruidos y vibraciones producidas en una vivienda por la actividad que se desarrolla en dos talleres, sitos en las calles X e Y, señalando que ese Ayuntamiento no está velando por el cumplimiento de las Ordenanzas municipales y de las Normas Subsidiarias provinciales.

Habiendo examinado 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 la cuestión suscitada, en concreto:

— si en los mencionados locales se están desarrollando actividades sujetas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas

— de ser así, cual es la situación de los respectivos expedientes administrativos de calificación por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y de otorgamiento de licencia municipal, con expresión de los condicionantes técnicos que en su caso se hubieren introducido para el funcionamiento de la actividad en relación con la emisión de ruidos y vibraciones

— caso de haberse realizado mediciones de ruido y vibraciones, cuales han sido los resultados

— si existen ordenanzas municipales al respecto, que prescripciones contienen respecto a niveles de emisión e inmisión de ruidos y vibraciones

Ante su falta de respuesta se reiteró por dos veces la solicitud, sin resultado alguno.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

Primera.— El interesado indica que la forma de desarrollar el taller sus actividades ha hecho —y hace—, insoportable la vida en las viviendas colindantes porque el nivel de ruidos y vibraciones que de él procede excede los límites legales permitidos y provoca graves perjuicios a los vecinos. Y no hay que olvidar que, según consta en la documentación aportada en la queja, ya en el año 1996 los afectados presentaron siete escritos solicitando a ese Ayuntamiento diversas actuaciones en relación con el problema, por lo que no es difícil comprender la situación a que se ven abocados desde hace más de dos años.

Segunda.— La Ordenanza Municipal de Policía de Usos y Buenas Costumbres del Ayuntamiento de Illueca fija los siguientes niveles máximos en el interior de locales, limitaciones aplicables al caso que nos ocupa (art.º 25):

	Niveles máximos dB(A)	
	Día 8-22 h.	Noche 22-8 h.
Piezas habitables, excepto cocinas	35	30
Pasillos, aseos y cocinas	40	35
Zona de acceso común	45	35

Y al respecto, el interesado ha trasladado a esta Institución una copia del informe del resultado de las mediciones del nivel de ruido transmitido por la maquinaria del taller situado en c/X, de Illueca, a la vivienda situada junto a dicho local, firmado el 24 de mayo de 1996 por el Ingeniero Técnico Industrial D. X y visado por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos con n.º 4318 el 29 del mismo mes. Las mediciones se efectuaron entre las 15 y las 19 horas del día 21 de mayo de 1996 y los niveles obtenidos superaban los permitidos por la Ordenanza Municipal de Policía de Usos y Buenas Costumbres del Ayuntamiento de Illueca.

Por otra parte las Disposiciones Comunes a las Ordenanzas Municipales de Protección del Medio Ambiente establecen 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 y vibraciones que afirman estar obligados a soportar los vecinos, y sobran palabras para alcanzar a comprender lo difícil de asumir por cualquier ciudadano tal situación cuando el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito en aquél que garantiza la Constitución Española del derecho al medio ambiente adecuado y a la inviolabilidad del domicilio.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1990, en uno de sus fundamentos jurídicos establece que *los vecinos tienen derecho al descanso y a la salud, y uno y otro se ven gravemente conculcados si no se respeta la moderación 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.— 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.

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 habrán de buscarse, en supuestos en que no se aprecie un verdadero propósito materializado en actuaciones positivas para corregir el impacto de ruido, en impedir aquellas que constituyan el foco emisor de los ruidos (al parecer las máquinas troqueladoras) que exceden, medidos en la vivienda más cercana, de los límites que con carácter general están previamente estatuidos.

Por otra parte, entre la documentación presentada en la queja figura escrito de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de fecha 6 de junio de 1996, donde textualmente se indica:

Según se desprende del informe emitido por el Sr. Técnico Municipal, la instalación industrial de la actividad no se corresponde con la del proyecto que sirvió de base en su día para la concesión de la licencia municipal, por lo que procede se requiera al titular de la actividad para su inmediata legalización, debiendo aportar para ello el proyecto técnico y la memoria descriptiva señalados en el artículo 29 del Reglamento de Actividades de 30 de noviembre de 1.961 y en la Orden de 28 de noviembre de 1.986 del Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón (B.O.A. n.º 125 de 12.12.86).

Significándole a esa Alcaldía que la ampliación detectada al carecer de la preceptiva licencia municipal y por tanto tratarse de una actividad clandestina, no puede estar en funcionamiento, todo ello de acuerdo con lo dispuesto en el citado Reglamento.

Por ello, el Ayuntamiento de Illueca, con fecha 23 de agosto de 1996 requirió al propio Sr. Y para que

... deduciéndose de los informes técnicos y jurídicos que la actividad por usted realizada no se acomoda al proyecto presentado en 1989, por estar instaladas dos máquinas en lugar

de una, y asimismo por infringir los niveles de ruido permitidos en la Ordenanza de Policía de Buenos Usos y Costumbres, y en las Normas Subsidiarias de Planeamiento, por la presente se le requiere para que en el plazo de 30 días a contar desde la recepción de este escrito proceda a presentar nueva solicitud de licencia con nuevo proyecto amparando ambas máquinas y proponiendo las correspondientes medidas correctoras, todo ello para iniciar los trámites de concesión de nueva licencia por ampliación de la actividad.

De no tener entrada en el registro municipal dicha solicitud y proyecto en el plazo fijado, se adoptarán las medidas legales oportunas.

Al respecto, y ante la falta de contestación por parte de la corporación municipal que Ud. preside, esta Institución desconoce si el causante de los ruidos ha presentado la citada solicitud de licencia con el pertinente proyecto en el que quedaran reflejadas las máquinas utilizadas y las nuevas medidas correctoras a adoptar en orden a no ocasionar molestia alguna al vecindario.

Si este trámite no hubiera sido cumplido, la actividad desarrollada se estaría ejerciendo de manera ilegal, esto es clandestina, y el Ayuntamiento haciendo dejación de sus propias competencias y facultades previstas en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, y siendo además conecedor de la situación concurrente, consintiendo tal actividad.

En virtud de todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, 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, 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 y vibraciones que en la actualidad parece registrarse.

Que asimismo, el Ayuntamiento atienda al hecho de que en el supuesto de no legalizarse la situación con respecto a la licencia, aplique inmediatamente las medidas contempladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.»

Respuesta de la Administración

Hasta el momento de redactar este informe el Ayuntamiento de Illueca no ha dado respuesta a esta sugerencia.

5.3.9. RUIDOS Y VIBRACIONES (Expte. DII-650/1997-7)

Este expediente alude a las molestias ocasionadas a la residente de una vivienda como consecuencia de la instalación de unas cámaras de frío en un supermercado, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a que el supermercado BB, sito en la Avenida de Madrid n.º 135 de Zaragoza, ocasiona molestias e incomodidades a los vecinos por los ruidos y sobre todo vibraciones que produce, impidiendo el normal descanso de los vecinos de las viviendas adyacentes, sobre todo por la noche.

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

Con fecha 23 de octubre de 1997, la Corporación municipal en contestación a nuestro requerimiento nos informó de lo siguiente:

“En contestación a la información interesada por el Justicia de Aragón en el expediente DII-650/1997-7 relativo a denuncias ocasionadas por las molestias de ruidos y vibraciones procedentes de un supermercado BB sito en Avda. de MM n.º 135 angular a C/ NN, este Servicio en lo que es materia de su competencia tiene a bien informar que con fecha 18 de abril de 1997 el Servicio de Inspección Municipal informó que, girada visita de inspección, se procedió a medir el valor de inmisión proveniente de las cámaras de la actividad en el piso del denunciante en C/ NN n.º 32, 1.º A, obteniéndose como resultado de la medición 26 dBA, por lo que la actividad cumple con el art. 34 de las OO.MM. de Protección del Medio Ambiente en materia de Ruidos y Vibraciones.

Dicho informe fue comunicado al interesado, el cual solicitó nueva medición por no estar conforme con el mismo, estando en la actualidad a la espera de nueva comprobación.”

Con posterioridad a la medición efectuada por los Servicios del Ayuntamiento compareció el presentador de la queja para adjuntar al expediente escritos de fecha 15 de julio y 3 y 7 de octubre de 1997 presentados ante el Ayuntamiento de Zaragoza y por los que solicitaba una medición de ruidos y de vibraciones. Manifestando la interesada en la instancia presentada con fecha 15 de julio de 1997 que “solicita una nueva medición de los ruidos denunciados, porque los ruidos y sobre todo las vibraciones persisten procedentes del garaje...”; y en la de fecha 7 de octubre textualmente que “se solicita la medición de las vibraciones que produce el Supermercado DD (antes BB) sito en la Avda. de MM 135 en mi domicilio. Dicha medición debe de efectuarse tanto de día como de noche”.

Con fecha 27 de octubre y 5 de diciembre de 1997 se solicitó por parte de esta Institución ampliación de información al Ayuntamiento, pues la medición efectuada por los Servicios de la Corporación se refería únicamente a los ruidos, cuando lo solicitado por la interesada desde un principio había sido sobre todo la medición de las vibraciones provenientes desde el supermercado de constante referencia, siendo éstas, a juicio de la interesada, detectables sin tener que utilizar ningún aparato de medida. Y en este sentido se requirió nuevamente al Ayuntamiento para que informara.

Con fecha 7 de enero de 1998, el Ayuntamiento contestó a nuestra petición de ampliación de información por medio de un escrito cuyo tenor literal es el siguiente:

“En contestación a la información interesada por el Justicia de Aragón en el expediente referenciado, este Servicio tiene a bien comunicar en lo que es materia de su competencia que el Servicio de Inspección ha informado que se remite a su informe de fecha 18 de abril de 1997.

Por su parte y teniendo en cuenta que, R.M.C. ha denunciado la realización de obras o reformas en el supermercado BB sito en la Avda. de MM n.º 135, se ha procedido a iniciar nuevo expediente que se tramita en la Sección Jurídica de Control de Obras de este Servicio de Disciplina Urbanística, al objeto de controlar los hechos denunciados, circunstancia que se procede a poner en conocimiento de la parte denunciante”.

Partiendo, por tanto, del hecho de que por el Servicio de Inspección del Ayuntamiento de Zaragoza no se ha procedido

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

a medir las vibraciones producidas por la actividad realizada en el supermercado, cabe extraer las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— La Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones regula, a tenor de su artículo primero, la actuación municipal para la protección del medio ambiente contra las perturbaciones por ruidos y vibraciones en el término municipal de Zaragoza. Correspondiendo al Ayuntamiento de Zaragoza, de conformidad con el artículo segundo, el control del cumplimiento de la presente Ordenanza, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, ordenar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplirse lo ordenado.

Como consecuencia de la denuncia presentada por la ciudadana ante el Ayuntamiento de Zaragoza —debida a las molestias que aquélla manifestaba soportaba producidas por la actividad del supermercado DD (antes BB), sito en la Avenida de MM n.º 135, el Servicio competente del Ayuntamiento giró visita de inspección y procedió a medir el valor de inmisión de ruido proveniente de las cámaras de la actividad del citado supermercado en el piso de la denunciante, emitiendo el informe correspondiente que lleva fecha de 18 de abril de 1997. Según los valores obtenidos en la medición, la actividad cumplía con el artículo 34 de las OO. MM. de Medio Ambiente en materia de ruidos y vibraciones. Con fecha 4 de noviembre de 1997 el citado Servicio se ratificó en el informe emitido con fecha 18 de abril.

El Servicio de Inspección, por tanto, procedió a medir el valor de inmisión del ruido proveniente del supermercado, y no las vibraciones.

Por ello, la interesada solicitó por medio de escritos presentados en el Ayuntamiento con fecha 15 de julio y 7 de octubre de 1997 que se procediera a medir también la intensidad de las vibraciones tanto de día como de noche. Y el Servicio de Inspección del Ayuntamiento con fecha 4 de noviembre de 1997 emitió nuevo informe ratificándose en el emitido el 18 de abril, informe este último en el cual, como ya ha quedado expuesto, no se realizó ninguna medición de vibraciones.

Segunda.— De conformidad con el artículo 38 de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones:

“Los avances obtenidos en la técnica de construcción de edificios y en la fabricación de aparatos mecánicos con elevada potencia, tráfico rodado, pesado, etc., hace que se produzca una contaminación por vibraciones.

De los tres parámetros que se utilizan para medir las vibraciones (desplazamiento, velocidad y aceleración), el Ayuntamiento de Zaragoza adopta la aceleración en metros por segundo al cuadrado como unidad de medida (m/s²).

Se adoptan las curvas límites de vibración en aceleración de la norma DIN-4 150, que coinciden con el apartado 1.38, “Intensidad de percepción de vibraciones K”, del anexo 1 de la Norma Básica de Edificación, sobre condiciones acústicas de los edificios. Se fija para zonas residenciales un límite de KB de día de 0,2 y de noche de 0,15 para vibraciones continuas.

En zonas industriales se tolerará un nivel de vibraciones de KB = 0,56”.

Asimismo, según el artículo 39 de la Ordenanza de referencia, *“No podrá permitirse ninguna vibración que sea detectable sin instrumentos de medida en los lugares en que se efectúe la comprobación; para su corrección se dispondrán bancadas independientes de la estructura del edificio y del suelo del local, así como manguitos elásticos, montajes flotantes, etc., y otros dispositivos antivibratorios para todos aquellos elementos originarios de vibración”.*

En el caso concreto ahora estudiado —en el que incluso la interesada manifiesta que las vibraciones que se producen en su piso son detectables sin tener que utilizar ningún aparato de medida y que dada la intensidad de las vibraciones su salud se estaba resintiendo notablemente, motivo por el cual la inquilina propietaria de la vivienda ha tenido que trasladarse a vivir al domicilio de su hermana—, los Servicios de Inspección del Ayuntamiento no han procedido a medir las vibraciones denunciadas por la interesada, por lo que, en atención a 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 del Ayuntamiento de Zaragoza, tomando en consideración los hechos relatados, circunstancias concurrentes y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda a efectuar la inspección pertinente y la tan requerida medición de vibraciones, en orden a constatar por medios idóneos la intensidad de éstas, e imponiendo, de darse el caso, y a la vista del resultado de la citada medición, las medidas correctoras adecuadas para que tales actividades no excedan de los límites previstos y permitidos.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza respondió aceptando la Sugerencia.

5.3.10. MOLESTIAS PRODUCIDAS POR UNAS PEÑAS (EXPT. DII-692/1998-JI)

Fecha de presentación: 29/07/98

Fecha de archivo del expediente: 16712/98

Duración (días): 107

La causa de esta queja presentada por siete personas eran las molestias que ocasionaban algunas «peñas» en la localidad de Chiprana, y dio lugar a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se aludía a las molestias que ocasionan las “peñas”, situadas en la calle X, que al parecer no respetan el horario que se les ha autorizado, entre semana hasta las 23 horas y fines de semana hasta la 1. Dichas molestias se concretaban en la emisión de ruidos hasta altas horas de la madrugada (motos, música a todo volumen), gritos, golpes en las puertas, llamadas a los timbres de las viviendas...

También se hacía mención a la falta de respuesta que habían tenido los escritos dirigidos a ese Ayuntamiento por varios vecinos afectados, y a que no se había observado ninguna actuación al respecto por parte de esa corporación municipal tras el Pleno Ordinario del pasado 30 de julio, en el que se trató el tema.

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja, se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Chiprana con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

En cumplida contestación a este requerimiento, se nos trasladó un informe, al que se aportaba determinada documentación, en el que se hacía constar lo siguiente:

“1.º Con referencia a la no respuesta dada por el Ayuntamiento a los escritos planteados por los vecinos afectados, cabe manifestar que el Ayuntamiento no les dio contestación debido a que el firmante de la carta estuvo presente en el Pleno y se mantuvo con él y con los representantes de las peñas la deliberación a que se hace referencia en el acuerdo de Pleno y

se llegó al acuerdo que se hace mención en el citado documento que se remite.

2.º Se remite acuerdo de la Sesión del día 30 de julio en lo referente al punto n.º 8 de esta Sesión "Fiestas".

3.º Este Ayuntamiento no posee ninguna Ordenanza reguladora que autorice el uso y disfrute de las "Peñas", no obstante se remite la comunicación que se entregó a las peñas sobre el horario, en el que únicamente se fija para aquellos días que no son fiestas locales.

4.º Con respecto a las actuaciones llevadas a cabo por este Ayuntamiento, este Ayuntamiento no dispone de policía local que pueda hacer cumplir la normativa vigente para poder garantizar el cumplimiento del mencionado horario. No obstante se comunicó verbalmente a la Guardia Civil de Caspe para que vigilase el que no hubiese ruidos u otras alteraciones a horas intempestivas que perturbasen a los vecinos, así como el cumplimiento del mencionado horario."

A los precedentes hechos les resulta de aplicación la siguiente consideración jurídica:

Primera. En la documentación aportada obra un Acuerdo Plenario de fecha 30 de julio de 1998, resolviendo respetar el horario señalado por el Ayuntamiento, esto es, los días laborables hasta las 23 horas, y sábados y domingos hasta la 1 de la noche, así como mantener el sonido en un volumen bajo para que no cause molestias al vecindario.

Por otra parte, en el propio Ayuntamiento se nos ha informado que las peñas que nos ocupan se reúnen en los meses estivales, es decir, en julio y en agosto, y que existen aproximadamente unas 25 ó 30 en esa localidad.

Pues bien, el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito en aquél que garantiza la Constitución Española del derecho a un medio ambiente adecuado.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1990, en uno de sus fundamentos jurídicos establece que *los vecinos tienen derecho al descanso y a la salud, y uno y otro se ven gravemente conculcados si no se respeta la moderación en 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 elevado 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...*"

Resulta esencial que exista una conciencia social de que los ciudadanos a los que la Ley les ampara en no tener que soportar determinados niveles de ruidos deben ser protegidos, sean cuales

sean los intereses sociales o de mera diversión que pretendan anteponerse. Y ello porque si las distintas Administraciones Públicas ejercieran las competencias que les corresponden, haciendo cumplir las normas en materia de ruidos, sin duda, se daría una perfecta compatibilidad entre los distintos intereses en conflicto.

Al no existir, tal y como se nos señala, una Ordenanza Municipal reguladora del uso y disfrute de las "Peñas", resulta conveniente que esa corporación municipal atienda a lo dispuesto por las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza, aprobadas definitivamente por la Diputación General de Aragón el 12 de abril de 1991 y publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia el 25 de abril de 1991.

Y por último, sería preciso que, de darse el caso, soliciten de la Diputación Provincial de Zaragoza la colaboración necesaria, en orden a obtener la asistencia técnica que pudieran precisar.

Por ello, me permito sugerirle que además de ser estrictos en el cumplimiento del horario fijado a tal fin, atiendan, actuando en consecuencia con ello, a lo expuesto a lo largo de este escrito.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Chiprana contestó aceptando la sugerencia.

5.3.11. NAVE DE GANADO OVINO EN CASCO URBANO (EXPT. DII-968/1998-JI)

Fecha de presentación: 22/10/98

Fecha de archivo del expediente: 14/01/99

Duración (días): 52

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias derivadas de la ubicación y las malas condiciones higiénico-sanitarias que presenta una nave de ganado ovino en el casco urbano de Tardienta, 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 que en el casco urbano de esa localidad se construyó hace dos años una nave cubierta en la que desde entonces se viene desarrollando una actividad ganadera de ovino, presuntamente sin licencia municipal y produciendo unas molestias y condiciones de insalubridad que están obligando a algún vecino con un delicado estado de salud a dormir fuera de su vivienda con los consiguientes gastos y perjuicios.

Habiendo examinado 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 la cuestión suscitada, en concreto:

— si a la actividad desarrollada le es de aplicación el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y, en ese caso, cuenta con licencia municipal de actividad de conformidad con él y la legislación concordante;

— si la instalación es de las consideradas como "en situación especial" por el Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, y en ese caso se ha dado algún paso para proceder a regularizar su situación jurídico-administrativa;

— si está en las debidas condiciones higiénico-sanitarias;

— la respuesta dada por el Ayuntamiento a las denuncias vecinales y en su caso las soluciones adoptadas o que puedan adoptarse para resolver el problema.

Y en cumplida contestación a este requerimiento El Ayuntamiento que usted preside nos remitió escrito acompañado de informe del médico titular de la Villa de Tardienta, Acta de Ins-

pección del Servicio de Producción y Sanidad Animal de la Diputación General de Aragón y certificación del acuerdo municipal adoptado en sesión celebrada el 27 de noviembre de 1998.

El informe del médico titular manifiesta que *los supuestos problemas de salud que menciona el reclamante no han podido ser objetivados en ninguna de las múltiples visitas y exploraciones que se le han practicado por los diversos especialistas médicos que le han tratado y por este mismo facultativo, por lo menos en lo que se refiere a la patología propiamente orgánica.*

Por su parte el Acta de Inspección veterinaria refleja que en el momento de la visita la explotación *se encuentra en condiciones higiénico-sanitarias aceptables, aunque se recomienda que se hagan las limpiezas periódicas de los estiércoles, pero que se esmeren en lo posible en el manejo de dichos estiércoles.*

El antecitado acuerdo municipal en su punto 2.º informa que *con respecto al tiempo que se lleva desarrollando la actividad ganadera es mucho más que los dos años, no constando en este Ayuntamiento que se le haya dado licencia ni de obras ni de apertura en el citado tiempo, ni consta tampoco que la tenga otorgada en otro tiempo. Tampoco consta que hace dos años se haya construido una nave cubierta.*

Finalmente en su escrito indica que da traslado de los informes al denunciante, al tiempo que le comunica que en el próximo Pleno del Ayuntamiento se adoptarán las medidas que correspondan.

Consideraciones jurídicas

Primera.— Las manifestaciones de los interesados inciden en que la forma en que se está desarrollando la actividad ganadera conlleva, desde el punto de vista de la salubridad pública una serie de perjuicios a vecinos de esa localidad.

El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

De otra parte, conforme a los artículos 4 y 7 del Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, los Ayuntamientos tienen competencia para, a través de sus Ordenanzas y planes de urbanismo, establecer normas de emplazamiento y otras que sean protectoras del medio ambiente, respecto de las actividades ganaderas que se desarrollen en sus términos municipales.

Segunda.— El Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, tal y como precisa en su Exposición de Motivos, persigue facilitar los siguientes objetivos:

1.º Posibilitar el desarrollo y crecimiento armónico del subsector ganadero, considerado como un factor clave para el mantenimiento de un equilibrio poblacional en el territorio de la Comunidad aragonesa.

2.º Preservar los recursos naturales de las afecciones generadas por la ganadería intensiva, especialmente los recursos del agua y suelo.

3.º Proteger el medio ambiente en general.

4.º Potenciar la más racional localización en el territorio desde el punto de vista urbanístico, de esta clase de instalaciones.

De este modo, se establecen los criterios de aplicación del R.A.M.I.P. en actividades e instalaciones ganaderas, y en particular, los relativos a emplazamientos y condiciones higiénico-sanitarias y medioambientales, que tienen distinto alcance en cada una de las Administraciones Públicas a las que se dirige esta norma, esto es, la municipal y la estatal.

Tercera.— La actividad que nos ocupa no cuenta con la pertinente licencia o autorización para el ejercicio de tal actividad ganadera, sin que conozcamos por los datos facilitados si se trata de una explotación doméstica o pequeña explotación.

No obstante lo expuesto, lo que sí está claro es que la instalación es de las consideradas como “en situación especial” por el citado Decreto, ya que en su artículo 7 dispone lo siguiente:

A partir de la entrada en vigor de esta disposición, tendrán la consideración de Instalaciones Ganaderas “en situación especial” todas aquellas instalaciones, granjas, corrales, naves etc., que, dedicándose de hecho a actividades ganaderas, carezcan de la preceptiva licencia de actividad tramitada conforme a lo establecido en el R.A.M.I.N.P. de 30 de noviembre de 1961.

Por ello, habrá que atender al contenido de lo dispuesto en su precepto siguiente, que contempla los expedientes de regularización jurídico-administrativa, estatuyéndose en el art. 9 que:

1. Los plazos para solicitar la regularización jurídico-administrativa de las explotaciones ganaderas “en situación especial” serán los siguientes:

— Un plazo de 5 años, como máximo, a partir de la entrada en vigor de esta disposición, para las explotaciones sin licencia situadas en los cascos urbanos, salvo que por razones de interés público la Administración competente pueda establecer un plazo menor.

— Un plazo de 20 años, como máximo, a partir de la entrada en vigor de esta disposición, para la regularización de las explotaciones ganaderas sin licencia situadas fuera de los cascos urbanos.

2. Transcurridos los plazos anteriormente indicados los titulares de instalaciones ganaderas “en situación especial” que no hayan solicitado su regularización jurídico-administrativa deberán cesar en el ejercicio de la actividad en el emplazamiento, y el Ayuntamiento en cuyo término municipal se ubiquen las instalaciones vendrá obligado a decretar y hacer efectiva la clausura de la actividad.

En virtud de todo lo expuesto, valorando las actuaciones del Ayuntamiento, sin perjuicio de las medidas que se adopten en el próximo Pleno y cuyo traslado le solicito, 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 vigile el cumplimiento de los plazos establecidos en el Decreto en relación con la regularización jurídico-administrativa de la granja.

2.ª Que, en tanto se produce esa regularización, se vigile el cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias y medioambientales dictadas en el art. 17 del reiterado Decreto, y si es necesario se actúe en consecuencia requiriendo a los titulares para que adopten las medidas correctoras oportunas.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Tardienta aceptó la sugerencia.

5.3.12. NAVE DE GANADO OVINO EN CASCO URBANO (EXPT. DII-648/1998-JI)

Fecha de presentación: 6/08/98

Fecha de archivo del expediente:

Duración (días):

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias derivadas de la ubicación de una nave de ganado ovino en el casco urbano de Burbáguena, 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 que en el casco urbano de esa localidad, D. X está desarrollando una actividad de paridera de aprisco de ganado ovino, sin contar al parecer, con ninguna licencia o autorización, causando unas serias molestias de carácter higiénico-sanitario a los vecinos colindantes con tal paridera.

Habiendo examinado 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 la cuestión suscitada.

En principio, el Ayuntamiento que usted preside nos indicó que el aprisco se halla fuera del casco urbano aunque muy cerca de su límite y que *ante las reclamaciones verbales de algunos vecinos colindantes, el Ayuntamiento llevó al último Pleno este asunto y se está estudiando alguna alternativa, como la construcción de un camino rural, para que dicho señor saque su ganado a través del mismo sin pasar por la vía pública donde se encuentran ubicadas las viviendas de los reclamantes. Esta alcaldía tiene la intención de hacer saber a los reclamantes la alternativa antes citada y a la vez pedirles que sean un poco pacientes hasta que esto lo podamos llevar a cabo.*

No obstante lo expuesto, una vez examinada esta respuesta se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

En concreto se le solicitó que nos informara si cuenta con la pertinente licencia municipal de actividad, de conformidad con el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y legislación concordante.

Y en cumplida contestación a este segundo requerimiento nos informó que el aprisco carece de ella y que *la explotación ganadera que nos ocupa, entendemos que dispone para su regularización jurídico-administrativa de los plazos señalados en el artículo 9 del Decreto 200/1997 de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón (por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas), y este Ayuntamiento permanece a la espera de que este señor decida la regularización de su explotación para formalizar el correspondiente expediente. En caso contrario y pasados los plazos para ello este Ayuntamiento decretará, si fuese necesario, la clausura de la actividad ganadera.*

Consideraciones jurídicas.

Primera.— Las manifestaciones de los interesados inciden en que la forma en que se está desarrollando la actividad ganadera conlleva, desde el punto de vista de la salubridad pública una serie de perjuicios a vecinos de esa localidad.

El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

De otra parte, conforme a los artículos 4 y 7 del Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, los Ayuntamientos tienen competencia para, a través de sus Ordenanzas y planes de urbanismo, establecer normas de emplazamiento y otras que sean protectoras del medio ambiente, respecto de las actividades ganaderas que se desarrollen en sus términos municipales.

Segunda.— El Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, tal y como precisa en su Exposición de Motivos, persigue facilitar los siguientes objetivos:

1.º Posibilitar el desarrollo y crecimiento armónico del subsector ganadero, considerado como un factor clave para el mantenimiento de un equilibrio poblacional en el territorio de la Comunidad aragonesa.

2.º Preservar los recursos naturales de las afecciones generadas por la ganadería intensiva, especialmente los recursos del agua y suelo.

3.º Proteger el medio ambiente en general.

4.º Potenciar la más racional localización en el territorio desde el punto de vista urbanístico, de esta clase de instalaciones.

De este modo, se establecen los criterios de aplicación del R.A.M.I.P. en actividades e instalaciones ganaderas, y en particular, los relativos a emplazamientos y condiciones higiénico-sanitarias y medioambientales, que tienen distinto alcance en cada una de las Administraciones Públicas a las que se dirige esta norma, esto es, la municipal y la estatal.

Tercera.— Resulta claro que la actividad que nos ocupa no cuenta con la pertinente licencia o autorización para el ejercicio de tal actividad ganadera, sin que conozcamos por los datos facilitados si se trata de una explotación doméstica o pequeña explotación.

No obstante lo expuesto, lo que sí está claro es que la instalación es de las consideradas como “en situación especial” por el Decreto de constante referencia, ya que en su artículo 7 dispone lo siguiente:

A partir de la entrada en vigor de esta disposición, tendrán la consideración de Instalaciones Ganaderas “en situación especial” todas aquellas instalaciones, granjas, corrales, naves etc., que, dedicándose de hecho a actividades ganaderas, carezcan de la preceptiva licencia de actividad tramitada conforme a lo establecido en el R.A.M.I.N.P. de 30 de noviembre de 1961.

Por ello, habrá que atender al contenido de lo dispuesto en su precepto siguiente, que contempla los expedientes de regularización jurídico-administrativa, estatuyéndose en el art. 9 que:

1. Los plazos para solicitar la regularización jurídico-administrativa de las explotaciones ganaderas “en situación especial” serán los siguientes:

— Un plazo de 5 años, como máximo, a partir de la entrada en vigor de esta disposición, para las explotaciones sin licencia situadas en los cascos urbanos, salvo que por razones de interés público la Administración competente pueda establecer un plazo menor.

— Un plazo de 20 años, como máximo, a partir de la entrada en vigor de esta disposición, para la regularización de las explotaciones ganaderas sin licencia situadas fuera de los cascos urbanos.

2. Transcurridos los plazos anteriormente indicados los titulares de instalaciones ganaderas “en situación especial” que no hayan solicitado su regularización jurídico-administrativa deberán cesar en el ejercicio de la actividad en el emplazamiento, y el Ayuntamiento en cuyo término municipal se ubiquen las instalaciones vendrá obligado a decretar y hacer efectiva la clausura de la actividad.

Cuarta.— A nuestro entender, más grave resultaría el hecho de que la granja no estuviera en las debidas condiciones higiénico-sanitarias. Y por ello, ese Ayuntamiento no puede sustraerse ni hacer abstracción de su competencia en la materia, estando obligado a atender lo que estatuye el artículo 17 del Decreto de constante mención.

En virtud de todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente, sin perjuicio de las

iniciativas adoptadas por ese Ayuntamiento, formular la siguiente sugerencia:

1.ª Que por los servicios técnicos de ese Ayuntamiento o en su ausencia por los servicios veterinarios de la D.G.A. se gire visita inspectora del cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias y medioambientales dictadas en el art. 17 del reiterado Decreto, y si es necesario se actúe en consecuencia requiriendo a los titulares para que adopten las medidas correctoras oportunas.

2.ª Que ese Ayuntamiento vigile el cumplimiento de los plazos establecidos en el Decreto en relación con la regularización jurídico-administrativa de la granja.»

Respuesta de la Administración

Hasta el momento de redactar este informe el Ayuntamiento de Burbáguena no ha dado respuesta a esta sugerencia.

5.3.13. GRANJA UBICADA EN EL CASCO DE UNA LOCALIDAD (EXpte. DII-343/1998-9)

Este expediente versa sobre las molestias e incomodidades que ocasiona a los vecinos colindantes una explotación ganadera ubicada en el casco urbano de la localidad de Lagata, 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 que en la calle L. de esa localidad, se hallaba ubicada una explotación ganadera dentro del casco urbano que estaba ocasionando múltiples molestias de carácter higiénico-sanitarias, y por ende, perjuicios de toda índole a los vecinos colindantes con esta explotación.

Habiendo 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 la cuestión suscitada.

Pues bien, pese a que la solicitud de información ha sido reiterada en varias ocasiones, el Ayuntamiento de su presidencia no ha dado respuesta a tales requerimientos, por lo que, con todas las salvedades precisas, y habiendo tenido conocimiento de que al parecer, tal explotación no cuenta con la pertinente licencia, considero conveniente formular las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— El interesado incide en que la forma en que se está desarrollando la actividad ganadera conlleva, desde el punto de vista de la salubridad pública una serie de perjuicios a vecinos de esa localidad.

El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

De otra parte, conforme a los artículos 4 y 7 del Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, los Ayuntamientos tienen competencia para, a través de sus Ordenanzas y planes de urbanismo, establecer normas de emplazamiento y otras que sean protectoras del medio ambiente, respecto de las actividades ganaderas que se desarrollen en sus términos municipales.

Segunda.— El Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, tal y como se precisa en su Exposición de Motivos, persigue facilitar los siguientes objetivos:

1.º Posibilitar el desarrollo y crecimiento armónico del subsector ganadero, considerado como un factor clave para el mantenimiento de un equilibrio poblacional en el territorio de la Comunidad aragonesa.

2.º Preservar los recursos naturales de las afecciones generadas por la ganadería intensiva, especialmente los recursos del agua y suelo.

3.º Proteger el medio ambiente en general.

4.º Potenciar la más racional localización en el territorio desde el punto de vista urbanístico, de esta clase de instalaciones.»

De este modo, se establecen los criterios de aplicación del R.A.M.I.N.P. en actividades e instalaciones ganaderas, y en particular, los relativos a emplazamientos y condiciones higiénico-sanitarias y medioambientales, que tienen distinto alcance en cada una de las Administraciones Públicas a las que se dirige esta norma, esto es, la municipal y la estatal.

Tercera.— Al parecer, la actividad que nos ocupa no cuenta con la pertinente licencia o autorización para el ejercicio de tal actividad ganadera, sin que conozcamos por los datos facilitados si se trata de una explotación doméstica o pequeña explotación.

Pues bien, la instalación es de las consideradas como “en situación especial” por el Decreto de constante referencia, ya que en su artículo 7 se dispone lo siguiente:

“A partir de la entrada en vigor de esta disposición, tendrán la consideración de Instalaciones Ganaderas “en situación especial” todas aquellas instalaciones, granjas, corrales, naves etc., que, dedicándose de hecho a actividades ganaderas, carezcan de la preceptiva licencia de actividad tramitada conforme a lo establecido en el R.A.M.I.N.P. de 30 de noviembre de 1961.

Por ello, habrá que atender al contenido de lo dispuesto en su precepto siguiente que contempla los expedientes de regularización jurídico-administrativas, estatuyéndose en el art. 9 que los plazos para solicitar la dicha regularización de estas explotaciones será de 5 años como máximo, para las que no cuenten con la pertinente licencia y estén situadas en los cascos urbanos, salvo que por razones de interés público la Administración competente pueda establecer un plazo menor.

Y del análisis de todos los preceptos reseñados, cabe concluir afirmando que aun cuando pudiera tratarse de una explotación de las denominadas domésticas, es preciso autorización municipal específica con arreglo a las determinaciones que se establezcan en las Ordenanzas Municipales —apartado 6. del art. 11—.

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

1.ª Que ese Ayuntamiento proceda a regularizar la situación concurrente en esta granja.

2.ª Que igualmente, requiera al titular o titulares para que adopten las medidas correctoras oportunas en orden a evitar las molestias higiénico-sanitarias que pudieran producirse.

3.º Y por último, para ello, es más que conveniente que se realicen cuantas inspecciones resulten precisas para dar cumplimiento a la normativa higiénico-sanitaria que le resulta de aplicación.»

Respuesta de la Administración

Pendiente de contestación por parte del Ayuntamiento de Lagata.

5.3.14. MOLESTIAS GENERADAS POR EL TRÁNSITO DE GANADOS POR EL CASCO URBANO (EXPTE. DII-54/1998-7)

Este expediente versa sobre las molestias higiénico sanitarias producidas como consecuencia del paso de un ganado ovino por el casco urbano de la localidad de Mara, 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 las molestias higiénico sanitarias producidas como consecuencia del tránsito de ganado por la Calle JJ de Mara, sin que el Ayuntamiento proceda a limpiar la citada calle, o bien prohíba el paso de ganado por la misma.

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

Con fecha 25 de febrero de 1998 la citada Corporación contestó al requerimiento efectuado desde esta Institución por medio de escrito en el que se expresa, entre otras cosas, lo siguiente:

“...
Se señala por quien suscribe la queja la existencia de molestias derivadas del tránsito de ganado por la c/ JJ, en la que tiene establecido su domicilio.

El Municipio de Mara, con una población de 214 habitantes, es una pequeña localidad de carácter eminentemente agrícola y ganadero, dedicándose una parte importante de los vecinos a actividades de dicha naturaleza. Ello supone que se generan para los vecinos una serie de incomodidades propias de ambas actividades, de igual forma que para los residentes en una ciudad industrial existen otras que son propias de ese tipo de actividad (contaminación, ruidos, etc.). Bien entendido que se está aludiendo a molestias o incomodidades que son consecuencia del ejercicio normal de las anteriores actividades y en ningún caso a los que podrían derivar de un ejercicio abusivo o ilícito de las mismas.

Conviene centrar el asunto dentro de los parámetros que se acaban de señalar: en una localidad rural en la que por una parte de la población se ha venido desarrollando de forma tradicional una actividad ganadera existen diversas molestias ocasionadas a un vecino a consecuencia del normal ejercicio de dicha actividad.

Las molestias consisten, según declara el vecino afectado, en la suciedad que se origina en la consecuencia de ser dicha calle una vía de paso muy frecuente de los ganados de la localidad en sus desplazamientos a las zonas de pastos. Es innegable que el tránsito de ganado por cualquier vía ha de generar necesariamente cierta suciedad motivada por la defecación de las reses. El problema surge en el momento de valorar si esa suciedad inevitable se mantiene dentro de unos niveles tolerables o si, excediendo de los mismos, alcanza un grado que no debe ser soportado por el vecindario, siendo en este punto donde, entiende esta Alcaldía, existe una discrepancia insalvable entre quien ha suscrito la queja señalada y este Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Mara considera que la existencia en la c/ JJ de excrementos procedentes de los ganados que transitan por ella, con ser mayor que alguna otra vía de la localidad, origina unas molestias semejantes a las soportadas por la mayoría de los vecinos que residen en otras calles con el mismo problema, y este criterio ha sido importante a la hora de determinar la actuación municipal en relación con las solicitudes que sobre el particular se han formulado a este Ayuntamiento...

Por lo tanto, no cabe negar la existencia de molestias pero sí resulta preciso matizar la relevancia que el interesado les atribuye.

...
Se señala en el escrito de esa Oficina que el interesado alega que este Ayuntamiento no procede a la limpieza regular de la C/ JJ.

La pretensión del interesado de que el Ayuntamiento proceda a la limpieza regular de dicha calle no es rechazada por esta Corporación, ni puede serlo por constituir la limpieza viaria un servicio obligatorio en todo municipio al haberlo establecido así el artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

...
El Ayuntamiento de Mara, de forma semejante a lo que sucede habitualmente en los Ayuntamientos de pequeños Municipios, adolece de un problema consistente en una gravísima escasez de medios personales, materiales y económicos, escasez que provoca verdaderas dificultades en la prestación de servicios obligatorios. En estos municipios pequeños que carecen de fuentes singulares de riqueza, como podrían ser el turismo o la propiedad de reservas madereras municipales, las posibilidades de incrementar los ingresos corrientes son muy escasas y la financiación por otras Instituciones por vía de subvenciones va dirigida fundamentalmente a la realización de inversiones en perjuicio de la financiación de los servicios municipales, que son sufragados con grandes carencias a través de los escasos y poco susceptibles de incremento recursos corrientes de que se dispone.

En el caso concreto del Ayuntamiento de Mara, la prestación de los servicios que no tienen carácter administrativo gestionados directamente por el Ayuntamiento se realiza a través de un operario de servicios múltiples, cuya jornada laboral se reduce a 12 horas semanales, de las que aproximadamente el 50% se destinan a la recogida de residuos, siendo prácticamente inexistentes las posibilidades de incrementar la mencionada jornada laboral.

En estas condiciones, debe entenderse que este Ayuntamiento no puede garantizar que la prestación del servicio de limpieza viaria tenga periodicidad diaria, ni siquiera que cada semana se proceda a limpieza de todas las vías de la localidad, por lo que, aun prestándose el servicio, la situación de la c/ JJ no experimentará variaciones sensibles habida cuenta que el paso de ganados por la misma se realiza diariamente por varias explotaciones. Sin embargo, este Ayuntamiento carece de posibilidades para prestar este servicio de modo más satisfactorio.

...”
 De lo expuesto precedentemente por ambas partes, y teniendo en consideración que es voluntad del Ayuntamiento de Mara buscar una solución satisfactoria a la queja planteada, no obstante ello, esta Institución entiende conveniente señalar las siguientes consideraciones jurídicas:

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su artículo 25, enumera entre las competencias de los municipios el servicio de limpieza viaria. Servicio que los Ayuntamientos deben prestar, a tenor de lo dispuesto en el artículo 26 de la citada Ley, por sí o asociados, e ineludiblemente.

Asimismo, a tenor de lo que dispone el artículo 18.1.g) de la Ley 7/1985, los vecinos ostentan el derecho subjetivo a que se les preste el servicio que sea solicitado en cuanto éste sea obligatorio, salvo lo dispuesto en el artículo 26.2 de dicha Ley.

En el caso planteado, y de la contestación remitida por el Ayuntamiento a esta Institución, se desprende, dadas las circunstancias sobre todo económicas y sociales de la localidad, la acre-

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

ditación de encontrarse el Municipio de Mara en el supuesto contemplado en el párrafo segundo del artículo 26, que señala que: "Los Municipios podrán solicitar de la Comunidad Autónoma respectiva la dispensa de la obligación de prestar los servicios mínimos que les correspondan según lo dispuesto en el número anterior cuando, por sus características peculiares resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el establecimiento y prestación de dichos servicios por el propio Ayuntamiento".

Ahora bien, en estos supuestos, la Ley de Bases de Régimen Local establece en sus artículos 26.3 y 36 que la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica de las Diputaciones a los Municipios se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, especialmente a los Municipios de menor capacidad económica y de gestión.

Por todo lo anterior, considero conveniente sugerirle que por el Ayuntamiento de Mara se plantee el problema existente de falta de limpieza regular y continua de las vías públicas de la localidad como consecuencia de la falta de medios personales, materiales y económicos a la Diputación Provincial de Zaragoza para obtener de esta Administración territorial el oportuno asesoramiento en lo material y técnico que asegure la prestación integral y adecuada de los servicios mínimos de competencia municipal.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Mara contestó aceptando la Sugerencia formulada en los siguientes términos:

«Recibida en este Ayuntamiento la expresada Sugerencia con fecha de 12 de marzo de 1998, fue sometida al Pleno de la Corporación en la primera sesión celebrada con posterioridad, que tuvo lugar con fecha de 15 de abril de 1998, adoptándose el acuerdo, del que se remite certificación literal, consistente en, consecuentemente con las medidas propuestas por la repetida Sugerencia, solicitar a la Diputación Provincial de Zaragoza la asistencia material y técnica necesaria para la prestación adecuada del servicio de limpieza viaria.

Esta solicitud se ha formalizado en escrito de esta Alcaldía de fecha 12 de mayo de 1998, del que se acompaña fotocopia. Con ello, este Ayuntamiento ha dado cumplimiento a la Sugerencia, si bien es consciente que la plena efectividad de la misma habrá de depender en última instancia de la decisión que sobre la solicitud municipal adopte la Diputación Provincial.»

5.3.15. GRANJA UBICADA EN EL CASCO URBANO DE UNA LOCALIDAD (EXPTE. DII-140/1997-9*)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias higiénico-sanitarias que ocasionaba la ubicación de una granja de ganado ovino sita en el casco urbano de una localidad, así como la ampliación que se pretendía llevar a cabo en la misma, 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 las molestias higiénico-sanitarias que ocasionaba una explotación ganadera de ovino ubicada en la casco de ese municipio, concretamente en la calle E. A.

Además, se nos indicaba que se pretendía ampliar la dicha explotación a la parcela colindante, mediante la construcción de una nueva nave sin que existiera licencia ni autorización alguna al respecto.

Habiendo 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 la cuestión suscitada.

En principio, el Ayuntamiento que usted preside nos indicó lo siguiente:

“...Tras recibir la queja por escrito, remitido por el Gobierno Civil de Zaragoza, con fecha 19 de febrero de 1997, a este Ayuntamiento, solicitamos un informe a los Servicios Veterinarios de Sanidad, de la Excm. Diputación General de Aragón, que están en Daroca, del cual adjunto fotocopia del escrito, y hasta la fecha no nos ha sido remitido dicho informe. No obstante, sabemos que el Sr. Veterinario de la D.G.A., estuvo en esta localidad el pasado día 24 de marzo, para ver sobre el terreno el estado de la citada granja de ovino.

En cuanto tengamos el nuestro poder el citado informe, este Ayuntamiento, adoptará las medidas que sean precisas, y dándole cuenta a V.E. de la Resolución adoptada...”

Por ello, en sucesivas ocasiones le solicitamos el que con el objeto de completar el expediente y resolver lo que procediera, nos manifestase si se había llevado a cabo actuación alguna al respecto, sin obtener noticia alguna por parte de esa corporación municipal.

Por otra parte, en el ínterin de la tramitación del expediente, volvió a dirigirse a esta Institución el reclamante, poniéndonos de manifiesto que ya se había levantado una construcción colindante con la existente, que estaba siendo destinada a albergar animales de pastoreo, lo que concitaba la concurrencia de un mayor número de ganado y las molestias propias del mismo, tales como malos olores, suciedad y la existencia de moscas e insectos parásitos.

No obstante lo expuesto, y pese a los múltiples recordatorios que les han sido trasladados a esa corporación municipal, no se ha dado respuesta a nuestras continuas peticiones, por lo que, con todas las salvedades precisas a la vista de la falta de datos que tiene esta Institución para analizar la situación concurrente, con carácter general le formulo 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.

El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

De otra parte, conforme a los artículos 4 y 7 del Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, los Ayuntamientos tienen competencia para, a través de sus Ordenanzas y planes de urbanismo, establecer normas de emplazamiento y otras que sean protectoras del medio ambiente, respecto de las actividades ganaderas que se desarrollen en sus términos municipales.

Segunda.— El Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, tal y como se precisa en su Exposición de Motivos, persigue facilitar los siguientes objetivos:

1.º Posibilitar el desarrollo y crecimiento armónico del subsector ganadero, considerado como un factor clave para el mantenimiento de un equilibrio poblacional en el territorio de la Comunidad aragonesa.

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

2.º *Preservar los recursos naturales de las afecciones generadas por la ganadería intensiva, especialmente los recursos del agua y suelo.*

3.º *Proteger el medio ambiente en general.*

4.º *Potenciar la más racional localización en el territorio desde el punto de vista urbanístico, de esta clase de instalaciones.*»

De este modo, se establecen los criterios de aplicación del R.A.M.I.N.P. en actividades e instalaciones ganaderas, y en particular, los relativos a emplazamientos y condiciones higiénico-sanitarias y medioambientales, que tienen distinto alcance en cada una de las Administraciones Públicas a las que se dirige esta norma, esto es, la municipal y la autonómica.

Tercera.— No obstante, aun cuando desconocemos el número exacto de ganado que actualmente hay en la granja, hay que atender a que el Decreto de Referencia clasifica las explotaciones ganaderas en tres grupos en función del número de animales; el primero, que es el doméstico, hasta cuatro ovinos, el segundo hasta 300, y el tercero, que es el relativo a explotación productiva o gran explotación cuando es superior a 300 ovinos.

Al parecer, se ha levantado una construcción que está siendo destinada a albergar animales de pastoreo, y por ende, se ha ampliado el aprisco, por lo que tal y como establece el artículo 4.3 del referido Decreto, cuando se pretenda establecer, ampliar o cambiar una actividad ganadera, se solicitará licencia de actividad mediante instancia dirigida al Alcalde correspondiente, acompañando a la dicha instancia la documentación que se establece en los apartados siguientes de dicho precepto legal.

Y todo ello se pone de manifiesto ya que desconocemos si el pasado año al titular de la actividad le fueron concedidas, de una parte, autorización para llevar a cabo las obras, y de otra, licencia para el posterior ejercicio de tales actividades.

Asimismo, ese Ayuntamiento tampoco puede hacer abstracción, y por ende, debe observar lo dispuesto en el artículo 11 del tan repetido Decreto, artículo dedicado a las normas de emplazamiento de este tipo de actividades.

Cuarta.— A nuestro entender, más grave resulta el hecho de que la explotación pudiera no estar en las debidas condiciones higiénico-sanitarias, y en consecuencia, origine múltiples molestias a los vecinos colindantes Y por ello, ese Ayuntamiento no puede sustraerse ni hacer abstracción de su competencia y deberes en la materia, estando obligado a atender a lo que estatuye el artículo 17 del Decreto de constante mención.

En virtud de todo lo expuesto, lamentando no poder ser más concisos dada la falta de información facilitada, 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.º Que ese Ayuntamiento acomode su conducta a las prescripciones ínsitas en el Decreto 200/97, de 9 de diciembre.

2.º Que a la mayor brevedad posible se requiera al titular de la actividad para que adopten las medidas correctoras oportunas en orden a evitar las molestias higiénico-sanitarias que obviamente se están produciendo; y para ello, es más que conveniente que se realicen cuantas inspecciones resulten precisas para dar cumplimiento a la normativa higiénico-sanitaria que le resulta de aplicación.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Torralba de Frailes no dio contestación a la Sugerencia.

5.3.16. MOLESTIAS HIGIÉNICO-SANITARIAS (EXPTE. DII-1357/1997-9*)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias de carácter higiénico-sanitario que originaba un establo de equinos, lo que 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 en la calle E. S. n.º 30 de esa localidad, se halla ubicado un establo en el que hay unos catorce equinos, lo que está generando muchas molestias de carácter higiénico-sanitario a la vista de la acumulación de estiércol y la existencia de moscas y de todo tipo de parásitos.

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 la cuestión planteada.

Con fecha 22 de enero, esa corporación municipal dio respuesta a nuestra solicitud mediante la remisión de un informe del siguiente tenor literal:

«Adjunto se remiten copias de las principales actuaciones municipales en relación con el mismo, en los que, como puede comprobarse en los informes emitidos por el Jefe Local de Sanidad y Zona Veterinaria, responsables de la situación higiénico-sanitaria de la localidad, con claridad meridiana se afirma que "no se han podido constatar deficiencias higiénico sanitarias, ni en las instalaciones ni en el ganado alojado, por lo que no cabe la aplicación de ninguna medida correctora" (informe veterinario 04.05.95), que "no apreciamos causas que puedan ser nocivas ni peligrosas para la salud" (informe del jefe local de sanidad de 23.06.95) y concluyen "que dichas actividades no pueden considerarse como explotaciones ganaderas sino como explotaciones de carácter meramente familiar, por el reducido número de animales" sin que se haya podido detectar ningún síntoma de enfermedad infecto contagiosa en los animales examinados, por lo que se considera satisfactorio su estado sanitario" (informe veterinario de 15.03.96).»

Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a esta petición, se requirió de nuevo al Ayuntamiento de Calatayud el que nos informara, en particular, sobre lo siguiente:

1. Si la explotación de que se trata, pese a que se considere como *"explotaciones de carácter meramente familiar, por el reducido número de animales"*, cuenta con la preceptiva licencia municipal de actividad.

2. Si la precitada explotación cumple con las distancias mínimas de emplazamiento.

3. Si actualmente se han emitido informes por parte de los servicios competentes en materia de sanidad local, ya que los trasladados a esta Institución datan de los años 1995 y 1996.

Y en cumplida contestación a la solicitud, se nos pone de manifiesto que *"con carácter general, la licencia de actividad no se solicita por los titulares de las pequeñas explotaciones familiares de carácter ganadero, muy extendidas por los barrios altos de la Ciudad donde sus habitantes, desde siempre han mantenido y mantienen la presencia de animales domésticos (burros, caballos, gallinas, conejos, cerdos, etc.) en corrales y lugares habilitados al efecto, dentro del propio casco urbano, entendiéndose que la intervención municipal, en este tipo de actividades sin trascendencia económica, desarrolladas conforme a criterios de costumbre, ocio, etc. de alcance limi-*

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

tado a la esfera familiar y doméstica, ha de estar limitada al control cumplimiento de las existencias higiénico-sanitarias.

Asimismo, como se ha señalado, este tipo de "explotaciones ganaderas domésticas" se desarrollan en suelo urbano, por lo que no están sujetas a ningún régimen de distancias.

Lo expuesto con carácter general resulta de aplicación al supuesto concreto planteado en el escrito del Justicia de Aragón.

Por último, no existen informes actualizados de los servicios competentes en materia de sanidad local puesto que, desde el año 1996 —fecha del último informe— no se han vuelto a producir denuncias ni de los servicios sanitarios ni han estimado necesario actuar de oficio."

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

Primera.— Las manifestaciones del reclamante inciden en que la forma en que se está desarrollando la actividad ganadera conlleva, desde el punto de vista de la salubridad pública una serie de perjuicios a vecinos de esa localidad.

El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en la protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

De otra parte, conforme a los artículos 4 y 7 del Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, los Ayuntamientos tienen competencia para, a través de sus Ordenanzas y planes de urbanismo, establecer normas de emplazamiento y otras que sean protectoras del medio ambiente, respecto de las actividades ganaderas que se desarrollen en sus términos municipales.

Segunda.— El Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, tal y como se precisa en su Exposición de Motivos, persigue facilitar los siguientes objetivos:

1.º Posibilitar el desarrollo y crecimiento armónico del subsector ganadero, considerado como un factor clave para el mantenimiento de un equilibrio poblacional en el territorio de la Comunidad aragonesa.

2.º Preservar los recursos naturales de las afecciones generadas por la ganadería intensiva, especialmente los recursos del agua y suelo.

3.º Proteger el medio ambiente en general.

4.º Potenciar la más racional localización en el territorio desde el punto de vista urbanístico, de esta clase de instalaciones."

De este modo, se establecen los criterios de aplicación del R.A.M.I.N.P. en actividades e instalaciones ganaderas, y en particular, los relativos a emplazamientos y condiciones higiénico-sanitarias y medioambientales, que tienen distinto alcance en cada una de las Administraciones Públicas a las que se dirige esta norma, esto es, la municipal y la autonómica.

Tercera.— Resulta claro que la actividad que nos ocupa no cuenta con la pertinente licencia o autorización para el ejercicio de tal actividad ganadera, precisando en la contestación ese Ayuntamiento que se trata de una pequeña explotación familiar de carácter ganadero.

No obstante, aun cuando desconocemos el número exacto de ganado que actualmente hay en el establo, ya que sólo contamos con las concretas manifestaciones del reclamante, hay que atender a que el Decreto en cuestión clasifica las explotaciones ganaderas en tres grupos en función del número de animales; el primero, que es el doméstico, hasta dos equinos, el segundo hasta 10, y el tercero, que es el relativo a explotación productiva o gran explotación cuando es superior a 10 equinos.

No obstante lo expuesto, lo que sí está claro es que la instalación es de las consideradas como "en situación especial" por el Decreto de constante referencia, ya que en su artículo 7 se dispone lo siguiente:

"A partir de la entrada en vigor de esta disposición, tendrán la consideración de Instalaciones Ganaderas "en situación especial" todas aquellas instalaciones, granjas, corrales, naves etc., que, dedicándose de hecho a actividades ganaderas, carezcan de la preceptiva licencia de actividad tramitada conforme a lo establecido en el R.A.M.I.N.P. de 30 de noviembre de 1961.

Por ello, y en primer lugar, habrá de partirse de la fecha en que se inició la actividad, y en su caso, del número de equinos que hubiere en dicha ubicación al momento de la entrada en vigor del Decreto. Además, habrá asimismo que atender al contenido de lo dispuesto en su precepto siguiente que contempla los expedientes de regularización jurídico-administrativas, estatuyéndose en el art. 9 que los plazos para solicitar la dicha regularización jurídico-administrativa de estas explotaciones será de 5 años como máximo, para las que no cuenten con la pertinente licencia situadas en el casco urbano, salvo que por razones de interés público la Administración competente pueda establecer un plazo menor.

Y en el apartado 2 de este precepto legal se prevé que transcurrido este plazo, los titulares de instalaciones ganaderas en "situación especial" que no hayan solicitado su regularización jurídico-administrativa, deberán cesar en el ejercicio de la actividad en tal emplazamiento, y el Ayuntamiento vendrá obligado a decretar y hacer efectiva la clausura en la actividad.

Cuarta.— Y por último, ese Ayuntamiento tampoco puede hacer abstracción, y por ende, debe observar lo dispuesto en el artículo 11 del tan repetido Decreto, artículo dedicado a las normas de emplazamiento de este tipo de actividades.

Y del análisis de todos los preceptos reseñados, cabe concluir afirmando que con independencia del tipo de explotación de que se trate, es preciso autorización municipal específica con arreglo a las determinaciones que se establezcan en las Ordenanzas Municipales —apartado 6. del art. 11—.

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

Que ese Ayuntamiento atienda, actuando en consecuencia con lo significado en este escrito, en el sentido de iniciar las actuaciones tendentes a constatar todos aquellos de los extremos a que se ha hecho alusión en el dicho escrito, y aquellos otros que resulten precisos conforme a la verdadera naturaleza y virtualidad de las circunstancias que pudieren concurrir, al objeto de llevar a cabo las actuaciones consecuentes en orden a proceder a regularizar la explotación ganadera ubicada en la calle E. S. n.º X de esa localidad.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Calatayud contestó aceptando la Sugerencia, puesto que nos indicó lo siguiente:

«... se han dado las instrucciones precisas a los servicios técnicos municipales para que procedan a la inspección de la instalación ganadera, sita en E. S., de esta Ciudad, con carácter previo a la tramitación del expediente de regularización jurídico administrativa de la actividad que, sin solución de continuidad, se incoará en cumplimiento de las determinaciones del Decreto 200/97, del Gobierno de Aragón.»

5.3.17. GRANJA UBICADA EN EL CASCO URBANO DE UNA LOCALIDAD (EXPTE. DII-783/1997-9*)

Este expediente versa sobre una queja relativa las molestias e incomodidades ocasionadas por la existencia de una granja en el casco urbano de la localidad de Ricla, 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 en la calle L. M. de la localidad de Ricla, a unos 50 metros del domicilio del reclamante, se hallaba ubicada una granja de cerdos que ocasionaba graves molestias de carácter higiénico-sanitarias, con los consiguientes malos olores y por ende, perjuicios de toda índole a los vecinos colindantes con esta explotación.

Habiendo 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 la cuestión suscitada.

En principio, el Ayuntamiento que usted preside nos indicó que había procedido a dar traslado al señor concejal delegado de urbanismo de la queja formulada sobre esta instalación de granja de ganado porcino en el casco urbano de Ricla, y posteriormente, se nos remitió el acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno el 23 de diciembre del pasado año, por el que se resolvía informar a esta Institución que la granja de referencia pertenecía a los Hnos. C. N., que fue abierta hace más de 20 años y que no se encontraba en el casco urbano.

No obstante lo expuesto, una vez examinada esta respuesta remitida desde ese organismo, se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

En concreto, y con independencia de las manifestaciones en el sentido de que la granja pertenece a los Hnos. C. N. hace más de 20 años, y que se encuentra fuera del casco urbano, se le solicitó que nos informara, de una parte, si cuenta con la pertinente licencia así como si cumple con las distancias mínimas de emplazamiento para este tipo de actividades, y de otra, si la actividad en cuestión se encuentra en las debidas condiciones higiénico-sanitarias, ya que al parecer, causa molestias al vecindario.

Y en cumplida contestación a este segundo requerimiento, el Técnico D. J. G. C. manifestó lo siguiente:

“... me he personado, acompañado de personal municipal en dicho emplazamiento, acudiendo asimismo uno de los propietarios, encontrándose allí sueltos gran número de perros sin que su propietario sea capaz de controlarlos, por lo que no se ha podido acceder al interior de la granja.

Independientemente de lo anterior, dicha granja no cuenta con la pertinente licencia de obras, no constando en el Ayuntamiento otorgación de la misma.

Dicha granja no cumple con lo estipulado en cuanto a distancias mínimas de emplazamiento para este tipo de actividades y no dispone de las debidas condiciones higiénico sanitarias para dicha actividad.”

Primera.— Las manifestaciones de los interesados inciden en que la forma en que se está desarrollando la actividad ganadera conlleva, desde el punto de vista de la salubridad pública, una serie de perjuicios a vecinos de esa localidad.

El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente en los términos de la

legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

De otra parte, conforme a los artículos 4 y 7 del Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, los Ayuntamientos tienen competencia para, a través de sus Ordenanzas y planes de urbanismo, establecer normas de emplazamiento y otras que sean protectoras del medio ambiente, respecto de las actividades ganaderas que se desarrollen en sus términos municipales.

Segunda.— El Decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, tal y como se precisa en su Exposición de Motivos, persigue facilitar los siguientes objetivos:

“1.º Posibilitar el desarrollo y crecimiento armónico del subsector ganadero, considerado como un factor clave para el mantenimiento de un equilibrio poblacional en el territorio de la Comunidad aragonesa.

2.º Preservar los recursos naturales de las afecciones generadas por la ganadería intensiva, especialmente los recursos del agua y suelo.

3.º Proteger el medio ambiente en general.

4.º Potenciar la más racional localización en el territorio desde el punto de vista urbanístico, de esta clase de instalaciones.”

De este modo, se establecen los criterios de aplicación del R.A.M.I.N.P. en actividades e instalaciones ganaderas, y en particular, los relativos a emplazamientos y condiciones higiénico-sanitarias y medioambientales, que tienen distinto alcance en cada una de las Administraciones Públicas a las que se dirige esta norma, esto es, la municipal y la estatal.

Tercera.— Resulta claro que la actividad que nos ocupa no cuenta con la pertinente licencia o autorización para el ejercicio de tal actividad ganadera, sin que conozcamos por los datos facilitados si se trata de una explotación doméstica o pequeña explotación.

No obstante lo expuesto, lo que sí está claro es que la instalación es de las consideradas como “en situación especial” por el Decreto de constante referencia, ya que en su artículo 7 se dispone lo siguiente:

“A partir de la entrada en vigor de esta disposición, tendrán la consideración de Instalaciones Ganaderas “en situación especial” todas aquellas instalaciones, granjas, corrales, naves etc., que, dedicándose de hecho a actividades ganaderas, carezcan de la preceptiva licencia de actividad tramitada conforme a lo establecido en el R.A.M.I.N.P. de 30 de noviembre de 1961.

Por ello, habrá que atender al contenido de lo dispuesto en su precepto siguiente que contempla la tramitación de los expedientes de regularización jurídico-administrativas, estatuyéndose en el art. 9 que los plazos para solicitar la dicha regularización jurídico-administrativa de estas explotaciones será de 5 años como máximo, para las que no cuenten con la pertinente licencia y no cumplan las distancias mínimas de emplazamiento.

Cuarta.— A nuestro entender, más grave resulta el hecho de que la granja no esté en las debidas condiciones higiénico-sanitarias. Y por ello, ese Ayuntamiento no puede sustraerse ni hacer abstracción de su competencia en la materia, estando obligado a observar lo que estatuye el artículo 17 del Decreto de constante mención.

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

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

1.ª Que ese Ayuntamiento atienda, actuando en consecuencia a ello, lo significado en la tercera de las consideraciones jurídicas precedentes, en tanto que se debe proceder a regularizar la situación concurrente en esta granja.

2.ª Que igualmente, analice y actúe en concordancia con lo señalado en la última de las consideraciones jurídicas, requiriendo para ello a los titulares para que adopten las medidas correctoras oportunas en orden a evitar las molestias higiénico-sanitarias que obviamente se están produciendo.

3.º Y por último, para ello, es más que conveniente que se realicen cuantas inspecciones resulten precisas para dar cumplimiento a la normativa higiénico-sanitaria que le resulta de aplicación.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Ricla contestó aceptando la Sugerencia.

5.3.18. ESCASEZ DE CONTENEDORES EN UN MERCADO DE ZARAGOZA (EXPTE. DII-467/1998-JI)

Fecha de presentación: 18/06/98

Fecha de archivo del expediente: 16/12/98

Duración (días): 181

La causa de esta queja es una sanción impuesta al Presidente de una Comunidad de Propietarios porque se habían depositado residuos fuera de los contenedores dispuestos al efecto, sin estar acreditado que fuera esa persona la que lo hizo, y dio lugar a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se aludía a que al Presidente de la Comunidad de Propietarios "Mercado X", le había sido impuesta una sanción de 5000.- pesetas, por el hecho de haber depositado residuos procedentes de la limpieza fuera de los cubos colectivos el día 30 de noviembre de 1996.

Se nos indicaba en definitiva que se le había considerado como la persona responsable de la infracción en su calidad de Presidente del citado Mercado.

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse a la corporación municipal zaragozana con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

En cumplida contestación a nuestra solicitud, con fecha 18 de septiembre del año en curso se trasladó un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la O.M. de Limpieza Pública, Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos, la obligación de limpieza de patios, portales y escaleras de inmuebles de dominio particular recaerá sobre quienes habiten las fincas y, subsidiariamente, sobre los propietarios de los mismos.

Asimismo, dispone que los residuos procedentes de las operaciones de limpieza se depositarán en cubo colectivo hasta que sean recogidos por el Servicio de Limpieza Pública.

Pese a que los mercados no están expresamente mencionados en el citado artículo, habida cuenta el espíritu de la mencionada Ordenanza y tratándose de un inmueble de propiedad particular; se entiende igualmente aplicable a éstos.

Respecto a la persona responsable de la infracción, habida cuenta lo anterior, por parte de la Policía Local se proporcionaron los datos del Sr. Muñoz Gil, en calidad de Presidente del citado Mercado.

Sin perjuicio de lo anterior, debe hacerse constar que el Sr. Muñoz Gil se negó a recibir las notificaciones tanto de inicia-

ción como de la resolución del expediente sancionador, no así la de la propuesta de resolución, no habiéndose hecho alegaciones en ningún momento de la tramitación del expdte., deviniendo éste firme en vía administrativa con fecha 13 de julio de 1997.

En suma, el propio Ayuntamiento sostiene, entre otras cuestiones, que respecto a la persona responsable de la infracción, la Policía Local proporcionó los datos del Sr. Y en calidad de Presidente de la Comunidad de Propietarios del "Mercado X".

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

Primera.— Como reconoce el propio Tribunal Constitucional "los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho sancionador; dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal y como refleja la propia Constitución y una muy reiterada jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo, hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales", (STC de 30 de enero y 8 de junio de 1981).

Así pues, es doctrina consolidada en sede constitucional la de que al derecho administrativo sancionador le son de aplicación los principios que rigen el derecho punitivo penal general.

Segunda.— Por otra parte, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 8 de julio de 1991 (R.A.J. 5795), establece en uno de sus considerandos que "...la responsabilidad, también en el área administrativa por infracción de Reglamentos, Ordenanzas o Bandos Municipales, es de carácter personal y el expediente sancionador no cabe dirigirlo sino, exclusivamente frente al o los imputados, posibles infractores."

Y otra, en concreto, la dictada el 22 de septiembre de 1989 (R.A.J. 6602), viene a sentar que "...y como para establecer una situación sancionadora no es suficiente acreditar la existencia de la infracción sino determinar quién es el responsable de la misma y esto último no resulta con claridad del expediente, pertinente resulta estimar el recurso de apelación en este punto."

A modo de recapitulación de lo dicho, la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1991 (R.A.J. 8386) dispone en diversos considerandos que "...De aquí, que para la imposición de una sanción sea necesaria la constancia clara e individualizada de la autoría de los hechos determinantes de tal sanción, además de la antijuridicidad tipificada e imputación culposa de los mismos..."

Ciertamente, se preceptúa que podrán ser consideradas también responsables de la infracción imputada a una persona jurídica, las personas que integren sus organismos rectores o de dirección, así como los técnicos responsables de la elaboración y control, pero es claro que con arreglo a lo expresado en el fundamento anterior, para poder materializarse tal responsabilidad, es preciso que conste la autoría de la infracción, sin que se pueda sancionar genéricamente a órganos rectores o de dirección, por tal simple condición, sin que precisamente se hayan depurado sus eventuales responsabilidades..."

Tercera.— Y en el asunto que nos ocupa, no hay que olvidar que a la persona a la que le ha sido impuesta la sanción, resulta ser Presidente de una Comunidad de Propietarios, siendo de destacar que pese a que tales Comunidades tienen capacidad procesal conjunta, salvo disposición en contra, fuera del ámbito litigioso no gozan de personalidad propia.

En este sentido, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que las citadas Comunidades de Propietarios no tiene personalidad jurídica. (Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 1997, et. alia).

Cuarta.— La Ordenanza de Limpieza Pública, Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos, en su artículo 2 prevé que “*a los efectos de incardinación normativa, la regulación de esta Ordenanza atiende a los principios de la Ley 42 de 1975, de 19 de noviembre, sobre recogida y tratamiento de los desechos y residuos sólidos urbanos y demás disposiciones aplicables*”.

En la precitada Ley, y concretamente, en su artículo 12.3 se viene a decir que los Ayuntamientos que dentro de su término municipal comprobaran la existencia de residuos abandonados indebidamente, o bien que su tratamiento no es conforme con lo dispuesto en dicha Ley, exigirán del responsable o llevará a cargo de éste, los trabajos de eliminación de dichos residuos, sin perjuicio de la indemnización que se derive de los daños causados y de la sanción que pudiera proceder.

Y en el informe facilitado por el Ayuntamiento de Zaragoza se nos indica que el artículo 5 de la Ordenanza anteriormente citada establece que la obligación de limpieza de patios, portales y escaleras de inmuebles de dominio particular recaerá sobre quienes habiten las fincas, y subsidiariamente, sobre los propietarios de las mismas, sin que resulte de recibo, por tanto, considerar responsable de la sanción a título particular al Presidente de la Comunidad, que además, como se ha expuesto anteriormente, dichas comunidades no gozan de personalidad jurídica; siendo así que instrumentalmente vienen constituidas por diversos propietarios que en este caso, cabe pensar lo fueran de distintos puestos de muy diversas dedicaciones, entre las que bien pudiera haberse averiguado según la naturaleza y origen de los residuos depositados en la vía pública la correspondencia, y por ende, posible responsabilidad a un determinado tipo de negocio, y no tratar de derivarla, cuanto al estar ante un procedimiento sancionador, la prueba compete a la propia Administración.

Por todo ello, me permito sugerirle que se estudie y analice la posibilidad de revisión de oficio de la resolución sancionadora para dar cumplimiento a los principios constitucionales y doctrina jurisprudencial a que se ha hecho mención.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la sugerencia en los siguientes términos:

«Se informa que habiéndose procedido nuevamente al estudio del expediente sancionador se acepta su sugerencia, procediéndose con fecha 17 de noviembre de los corrientes a formular propuesta de resolución a la M.I. Comisión de Servicios Públicos en el sentido de dejar sin efecto la resolución sancionadora.»

Dicha Resolución efectivamente fue tomada por la Excm. Alcaldía-Presidencia con fecha 4 de diciembre de 1998.

5.3.19. MOLESTIAS PRODUCIDAS POR UNOS CONTENEDORES DE BASURAS (EXPT. DII-815/1998-JI)

Fecha de presentación: 28/09/98

Fecha de archivo del expediente: 14/01/99

Duración (días): 87

El motivo de presentación de esta queja fue la ubicación de un grupo de tres contenedores de basura en Aldehuela de Liesos 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 que el pasado mes de agosto comenzó en la localidad el servicio de recogida de basuras mediante la instalación de tres grupos de contenedores. Al parecer la ubicación que el Ayuntamiento dio inicialmente a uno de ellos, el

situado en la c/ X, no ha satisfecho a algunos vecinos, que consideran injusto soportar permanentemente las molestias ocasionadas por su presencia, sobre todo cuando en su opinión hay alternativas satisfactorias para todos los vecinos, como podría ser ubicarlos donde no molesten a nadie, desagruparlos o establecer un sistema rotativo.

También se señala en la queja que las molestias se ven aumentadas por el mal uso que se hace de esos contenedores, porque aun no estando llenos se deposita basura fuera que luego es desperdigada por perros y gatos y así permanece hasta que pasa el servicio de recogida, cuya periodicidad es de tres o cuatro días, convirtiéndose en un foco de olores y suciedad además de afean la entrada al pueblo.

Se menciona así mismo que las disputas entre vecinos han provocado el traslado de los contenedores por parte de unos y de otros en varias ocasiones desde el punto inicialmente previsto por el Ayuntamiento, habiendo llegado a mediar en el asunto la Guardia Civil, y que tras las conversaciones mantenidas con Ud. para solucionar el problema, se incluyó en el Pleno celebrado el pasado 25 de septiembre, al que no fue convocado el portavoz de los vecinos de la c/ X, y cuya válida constitución se cuestiona por falta de quórum.

Habiendo examinado 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 la cuestión suscitada, en concreto:

— la forma en que se convocó el Pleno de 25 de septiembre de 1998 y si se hizo convocatoria expresa a los vecinos afectados por el problema,

— ratifique la validez del Pleno y me dé cuenta de los acuerdos adoptados respecto a la ubicación y empleo de los contenedores de basura,

— qué propuestas vecinales y del Ayuntamiento existían, qué acogida tuvieron y las razones por las que se llegó a mantener la ubicación original,

— las medidas que es posible adoptar para solucionar el problema con vistas a dar satisfacción a todas las partes implicadas.

De la respuesta a este requerimiento entre otras cosas se deduce:

1.º) Que el Pleno celebrado el pasado 25 de septiembre fue correctamente convocado y celebrado.

2.º) Que al mismo no fueron convocados de forma expresa los vecinos afectados por el problema de los contenedores de basura, y que no estuvieron presentes.

3.º) Que en él se acordó por unanimidad mantener la ubicación de los contenedores en la c/ X, puesto que no perjudica a los vecinos.

4.º) Que como ubicación alternativa se debatió la denominada “Y”, pero se desechó porque de ese modo se perjudicaría a las casas de los vecinos más alejados.

5.º) Respecto a las medidas que ese Ayuntamiento pueda adoptar para solucionar el problema, que para paliar el mal uso que se pueda hacer de los contenedores al depositar las bolsas de basura fuera de ellos, dictará bandos comunicando las formas correctas para el buen funcionamiento del servicio.

Cabe señalar sin embargo que el lugar dispuesto desde el comienzo por el Ayuntamiento para el servicio de recogida de basuras en la c/ X es el que ha motivado la presentación de la queja, obviamente porque algunos vecinos se sienten perjudicados, vecinos que no estuvieron presentes en el reiterado Pleno y que por tanto no pudieron poner en su conocimiento los perjuicios que les causan los contenedores ni someter a su consideración propuestas alternativas.

En virtud de todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente, sin perjuicio de las iniciativas adoptadas por ese Ayuntamiento, formular la siguiente sugerencia:

1.º) Que antes del próximo verano y en Asamblea Vecinal de Concejo Abierto se trate el problema de las molestias ocasionadas por los contenedores de basura a los vecinos de la c/ X, y se sometan a votación las alternativas a su actual ubicación que puedan presentar los vecinos.

2.º) Que también el Ayuntamiento someta a consideración de esa Asamblea propuestas encaminadas a asegurar un correcto servicio, garantizar el derecho de todos los vecinos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, minimizar las molestias ocasionadas por el servicio de recogida de basuras y, llegado el caso, hacerlas recaer de forma equitativa entre todos los vecinos.

3.º) Que dada la escasa población de un Consejo Abierto a dicha Asamblea se convoque a los vecinos personalmente por escrito.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Aldehuela de Liestos rechazó la sugerencia en los siguientes términos:

«Por un elemental principio de seguridad jurídica del resto de las personas afectadas, y no siendo lesivo en sentido jurídico el acuerdo adoptado, no consideramos procedente cuestionar tan evidente firmeza mediante la convocatoria de un nuevo Pleno con el mismo objeto.

Hacemos saber a V.E. nuestra firme disposición a que los interesados tengan pleno conocimiento de la tramitación de sus expedientes. En el asunto de los contenedores de basura —como en muchos otros de los tratados por este Concejo Abierto— son materialmente interesados todos los vecinos, por lo que no parece acorde a nuestras limitadas posibilidades administrativas (4 horas semanales de Secretario-Interventor, como único funcionario) convocar a los Plenos en otra forma que la ordenada por la Ley.»

5.3.20. MAL ESTADO DE UNOS CONTENEDORES (EXPTE. DII-879/1997-9*)

Este expediente versa sobre una queja relativa al mal estado en que se encontraba una calle de la localidad de Zaragoza por la existencia de unos contenedores de residuos alimenticios que eran continuamente manipulados, y dio lugar a una *Sugerencia* en el siguiente sentido:

«De nuevo me pongo en contacto con usted en relación con el escrito de queja que tuvo entrada en esta Institución, y que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se aludía a los problemas generados por la ubicación en la vía pública de unos contenedores de residuos alimenticios.

Con fecha 9 de febrero del año en curso, el Servicio de Medio Ambiente de esa corporación municipal nos ha dado traslado de un informe reiterándose en lo ya informado en el anterior del pasado mes de diciembre, por medio del cual se nos expresaba que la calle se encontraba en un aceptable estado de limpieza, y que el supermercado que nos ocupa disponía de dos contenedores de gran capacidad (unos 1000 litros cada uno), instalados correctamente, en zona de estacionamiento autorizado y con sus correspondientes anclajes de sujeción frente a las puertas traseras del susodicho supermercado, sien-

do que los dichos contenedores están identificados con la etiqueta “uso exclusivo de mercados”, lo que implica que sólo debe hacer uso de los mismos el mercado al que le han sido asignados, teniendo el resto de los establecimientos y fincas de la zona un sistema de recogida distinto.

Por ello, solicitamos una ampliación de información en el sentido de que se nos indicase cuál era la postura del servicio competente frente a la pretensión de los afectados en el sentido de que “*acondicionasen estos supermercados sus almacenes para tener dentro los contenedores y sacarlos a la vía pública el mínimo tiempo hasta que sean recogidos por FCC, S.A. (como ya hacen en otros supermercados incluso de la misma cadena)*”; y frente a ello, se nos ha precisado que puntualmente y en casos muy concretos, algunos establecimientos guardan en su interior los contenedores dedicados a mercados, sacándolos a la vía pública en horario de recogida, extremo éste que se concreta al disponer los citados establecimientos de lugar apropiado en su interior para tener dichos recipientes.

No obstante lo expuesto, los afectados han vuelto a dirigirse a esta Institución insistiendo en que la situación les resulta insostenible puesto que la calle se halla en un pésimo estado a la vista de los residuos que se acumulan y esparcen a lo largo de la misma, así como por los efluvios malolientes que provienen de los repetidos contenedores.

Pues bien, habida cuenta de que al parecer, a concretos administrados de esta localidad se le están originando una serie de perjuicios higiénico-sanitarios como consecuencia del ejercicio de una actividad empresarial, en atención a lo dispuesto en su propia Ordenanza de Limpieza Pública, Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos, y a la vista en concreto de lo prescrito en sus artículos 40 y concordantes, sugiero a esa corporación municipal, de una parte, que requiera a los titulares de la actividad para que mantengan los citados contenedores cerrados, evitando así su manipulación, y llenándose únicamente de basuras en el momento final de la jornada comercial, y de otra, que proceda a la limpieza diaria —no cada quince días según se nos significó en el primer informe facilitado— después del vaciado de los tan citados contenedores; y en cualquier caso se vigile y controle durante un periodo de tiempo el lugar adoptándose las medidas que se consideren precisas e idóneas, permitiendo de ese modo a estos ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la sugerencia, puesto que se nos indicó que atendiendo a las sugerencias acerca de los contenedores de que dispone el Supermercado Sabeco, se había comunicado a dicho establecimiento lo dispuesto en la Ordenanza de Limpieza Pública, Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos, con el fin de que mantuviesen los contenedores cerrados y únicamente depositasen residuos al final de la jornada comercial.

Asimismo, se precisaba que la cuestión de la limpieza diaria de los mismos se plantea como una mejora, si bien había que significar que la problemática quedaría reducida en buena parte si daban cumplimiento a lo previsto en las Ordenanzas Municipales en cuanto a que los residuos se depositarán en los contenedores en bolsas herméticas.

Y por último, se aludía a que la Inspección de Limpieza Pública había comunicado al citado establecimiento lo que disponía la Ordenanza anteriormente mencionada para su debido conocimiento.

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

5.3.21. OCUPACIÓN DE MONTE PÚBLICO, TALAS Y OBRAS ILEGALES (EXpte. DII-570/1998-JI)

Fecha de presentación: 16/07/98

Fecha de archivo del expediente: 20/01/99

Duración (días): 188

Este expediente versa sobre una queja relativa a los perjuicios ocasionados en una finca por la ocupación no autorizada de un monte público colindante, en el que se vienen realizando talas y obras sin que la Administración actúe, y dio lugar a una *Sugerencia* al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número arriba indicado, en el que se hacía alusión a que en el paraje “X” de Riglos desde hace años se ha producido ocupación no autorizada de un monte público, en el que se vienen realizando talas y obras sin que hasta el momento esa Administración, a la que se puso en conocimiento de los hechos, haya actuado, derivándose al parecer de esta inactividad graves perjuicios para los propietarios de la finca colindante.

Habiéndose examinado el escrito de queja, se acordó admitir el mismo a información con gestiones, y dirigirse a V.E. con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada en el mismo.

En cumplida contestación a este requerimiento el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Huesca remitió un informe cuyo contenido es el siguiente:

1.º) *Parte del paraje denominado “X” está incluido en el monte n.º 294 del Catálogo de Utilidad Pública, denominado “Los Fils y Torrecillas”. En este monte existen varios enclavados de propiedades particulares, algunos de ellos situados en el paraje mencionado anteriormente.*

2.º) *Se trata de un monte que no está deslindado, por lo que no es posible precisar si realmente se han producido las ocupaciones a las que se refiere el escrito, a menos que este deslinde se lleve a cabo.*

3.º) *En una inspección realizada por técnicos y agentes forestales de este Servicio el día 2 de septiembre de 1998 al citado paraje, no se observó que allí se hubiese realizado tala de arbolado. Sí que existe un acopio de unos 2 m³ de arena, a la entrada de una propiedad particular, en terreno que pudiera pertenecer al monte de utilidad pública.*

4.º) *En cuanto a la realización de las obras, a las que se refiere el escrito, hemos de decir que en este paraje son muchas las edificaciones existentes en las que continuamente se van realizando pequeñas obras, por lo que, sin otros datos de identificación, resulta imposible determinar si las mismas invaden o no el Monte de utilidad pública. No obstante, parece ser que éstas estarían situadas en el límite de la propiedad privada, no resultando posible precisar, por las razones expuestas en el punto anterior, si se trata o no de una ocupación del Monte.*

5.º) *En cuanto a la no actuación de esta Administración en este asunto, existen dos expedientes de denuncia (136/94 y 185/95) por ocupación del monte de U.P. n.º 294, en el mencionado paraje de “X”, que fueron resueltos en su momento, sin que se formulara recurso alguno contra las resoluciones recaídas.*

6.º) *Finalmente le informo, por si pudiera ser de interés (y sospechando que el firmante de la queja pueda ser alguno de los implicados en los expedientes sancionadores reseñados), que consultada la normativa urbanística del Municipio de Riglos, las edificaciones esparcidas por enclavados del mencionado Monte están comprendidas dentro de sectores de suelo*

urbano, distanciados entre sí, que deben ser objeto, cada uno de ellos, del correspondiente plan especial de reforma interior. Según información facilitada por el Ayuntamiento de Riglos, parece ser que los interesados afectados no han promovido la aprobación de estos planes especiales de reforma interior; por lo que las construcciones levantadas en estos espacios no han podido integrarse en el suelo urbano ni resulta legalmente posible conceder licencias de obras, ni de nueva planta ni de reforma ni de urbanización en estos sectores. Por ello, entendemos que todo tipo de obras que se estén realizando son ilegales.

A los precedentes hechos les resultan de aplicación las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— La raíz del problema es la imposibilidad de saber a día de hoy si estamos o no ante una ocupación del monte n.º 494 del Catálogo de Utilidad Pública, denominado “Los Fils y Torrecillas”, por cuanto no se ha realizado su deslinde. Al respecto, la Ley de 8 de junio de 1957, de Montes, en su artículo 12.1 dispone:

Es de la competencia de la Administración Forestal el deslinde de todos los montes públicos. La operación de deslinde se acordará y efectuará a solicitud de las Entidades propietarias, de los particulares interesados o de oficio por la Administración. En la práctica de los deslindes se otorgará preferencia a los montes en los que figuren enclaves o colinden con otros de propiedad privada.

Precepto que es desarrollado por el Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Montes, en estos tres artículos:

Artículo 79.1

Es de la competencia de la Administración Forestal el deslinde en todos los montes públicos catalogados y la resolución, en vía administrativa, de las cuestiones que con él se relacionen.

Artículo 80.1

El deslinde de los montes catalogados podrá acordarse, de oficio, por la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial o a instancia de las entidades dueñas de los mismos o de los propietarios de fincas colindantes con ellos.

Artículo 81

En la práctica de los deslindes se otorgará la preferencia:
1.º *A los montes en que existan parcelas sobre cuya propiedad prenda sentencia judicial, debiendo practicarse el deslinde, limitado a la parte del monte en litigio, tan pronto recaiga la resolución que ultime la vía administrativa.*

2.º *A los montes en que por sentencia firme se hubiere dispuesto la modificación de un deslinde.*

3.º *A los montes en que existan parcelas enclavadas o colinden con otros de propiedad particular y, especialmente, cuando los linderos figuren en el catálogo de forma confusa o equívoca.*

Tanto el artículo 12 de la Ley de Montes como estos tres de su Reglamento resultan de aplicación, dado que la competencia de deslinde reside en la Administración autonómica y que nos hallamos ante un caso de práctica preferente, puesto que se trata de un monte con enclaves de propiedad privada.

Segunda.— La Administración tiene constancia del problema a través de los dos expedientes de denuncia por ocupación del M.U.P. n.º 294 en el paraje de “X”, situación en la cual era posible apreciar un peligro de intrusión en el citado monte y en consecuencia procedía iniciar el deslinde, tal como establece el artículo 84 del citado Reglamento:

Podrán los Ingenieros Jefes de los Servicios Forestales, por su propia iniciativa o a instancia de la Entidad propietaria, declarar un monte en estado de deslinde cuando aprecien peligro de intrusiones. Esta declaración se publicará en el Boletín

Oficial de la provincia correspondiente, procediéndose a continuación y sin demora a incoar el expediente de deslinde mediante la redacción de la Memoria y presupuesto a que se refieren los artículos 82 y 83. La declaración caducará, de no terminarse el deslinde, en el plazo de dos años.

Tercera.— Abundando en lo anterior, el Reglamento ofrece en su artículo 135 un mecanismo para efectuar un deslinde parcial cuando las circunstancias lo aconsejen, caso ante el que podríamos estar:

Sólo podrán efectuarse deslindes parciales de los montes catalogados en virtud de sentencia judicial, o cuando las circunstancias lo aconsejen, previa autorización de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, que se realizarán de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes.

Teniendo en cuenta estas consideraciones jurídicas, en atención a 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 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, tomando en consideración los hechos relatados, circunstancias concurrentes y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda a efectuar a la mayor brevedad el deslinde parcial del monte n.º 494 del Catálogo de Utilidad Pública, denominado "Los Fils y Torrecillas", en el sector del paraje conocido como "X", término municipal de Riglos (Huesca) y a continuación se acometa el deslinde completo del citado monte y de todos los del Catálogo de Utilidad Pública de ese término municipal donde se ubiquen enclavados considerados por la normativa urbanística municipal como suelo urbano y cuyo desarrollo esté sujeto a la aprobación de un Plan Especial de Reforma Interior.»

Respuesta de la Administración

El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente contestó aceptando la sugerencia.

5.3.22. DAÑOS CAUSADOS POR LA LIMPIEZA DEL CAUCE DEL RÍO HUERVA (EXPTE. DII-831/1997-7*)

Este expediente versa sobre la falta de resolución por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro de una solicitud de reclamación de daños producidos al limpiar el cauce del río Huerva, 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 referencia a los daños causados a un poste de luz propiedad de la compañía Eléctricas Reunidas de Zaragoza ubicado en la orilla de la margen izquierda del río Huerva que daba suministro eléctrico al Restaurante FF por los Servicios de limpieza de la Confederación Hidrográfica del Ebro al retirar mediante una excavadora depósitos del lecho del cauce; daños cuya reparación abonó el propietario del Restaurante. Solicitada a la Confederación el coste de la reparación mediante la presentación de la correspondiente factura, tras numerosas gestiones realizadas y de haber sido tratada la interesada de forma poco considerada por algún funcionario, hasta la fecha de la presentación del escrito, la promotora de la queja no había obtenido contestación alguna a su pretensión por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

Examinado el escrito de queja, se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse a la Confederación citada con la

finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la queja.

Con fecha 9 de marzo del año en curso la Confederación remitió respuesta al requerimiento efectuado desde esta Institución por medio de un completo informe en el que se manifestaba lo siguiente:

“En contestación a sus escritos de s/rf.ª DII-831/1997-7. Tengo el honor de informarte que, en base al estudio técnico que le acompaño, hemos iniciado la apertura de un expediente para solicitar a la compañía propietaria de la línea eléctrica el cambio de trazado, retirándose de la margen del río. Ello conlleva la obtención previa de las autorizaciones correspondientes de esta Confederación Hidrográfica del Ebro, en lo que se refiere al Dominio Público Hidráulico, dadas las competencias que atribuye la vigente Ley de Aguas a este Organismo de cuenca.

Entendemos por tanto, que no resulta procedente que este organismo se haga cargo del coste de la reparación efectuada”.

El estudio técnico adjunto al informe expresaba lo siguiente:

“Durante los meses de noviembre y diciembre de 1995 y dentro de los Planes de Colaboración entre el INEM y el MOPTMA, se realizaron por este Servicio trabajos de limpieza y acondicionamiento del cauce del río Huerva en el T.M. de Cadrete (Zaragoza), consistentes preferentemente en un despeje y desbroce de vegetación por medios manuales que se complementó los días 18, 19, 21 y 22 de diciembre, con una breve actuación con excavadora mixta para retirar depósitos puntuales de acarreo del lecho del cauce. Todas estas labores se limitaron como es costumbre a la reposición de la capacidad de desagüe del referido cauce. por otra parte, en diciembre de 1996, no se realizó ninguna actuación en la zona en contra de lo aludido en el escrito origen del expediente.

Realizada visita de inspección a la zona de referencia por técnicos de este Servicio, se observa que dicho punto está comprendido dentro de la zona de actuación antes descrita, existiendo en la margen izquierda un poste de la línea eléctrica que da servicio al Restaurante FF y cuya ubicación es claramente inconveniente, ya que está cimentado en la parte superior del talud del cauce, en zona de Dominio Público Hidráulico, situación agravada por los trabajos de consolidación realizados con posterioridad. Aguas arriba de dicho poste existe, efectivamente, una erosión de la margen producida por las crecidas del río entre diciembre de 1996 y enero de 1997, y que ha dejado al descubierto la existencia de un tendido eléctrico subterráneo, cuyo relleno de tierras posterior, ha facilitado muy probablemente la erosión.

No existen en nuestro archivo antecedentes de autorización de dicho tendido eléctrico en su situación actual, ni de la parte aérea ni de la subterránea y tampoco de los trabajos de consolidación realizados con posterioridad, que por otra parte, consideramos van a contribuir a agravar más la inestabilidad de la margen en dicho punto, por lo que entendemos, debería requerirse, amén de la legalización pertinente, el desplazamiento del citado poste, salvando la servidumbre de paso de cinco metros contemplada en la Ley de Aguas”.

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

De conformidad con el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya ins-

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

trucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado.

Están exceptuados de esta obligación los procedimientos en que se produzca la prescripción, la caducidad, la renuncia o el desistimiento en los términos previstos en esta Ley, así como los relativos al ejercicio de derechos que sólo deba ser objeto de comunicación y aquellos en los que se haya producido la pérdida sobrevenida del objeto del procedimiento.

El plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de tres meses”

En el caso que nos ocupa, la parte interesada presentó el 13 de diciembre de 1996 escrito a la Confederación Hidrográfica del Ebro por el que solicitaba al citado Organismo que comprobara los daños ocasionados y se hiciera cargo del importe de los desperfectos. Dicho escrito está presentado dentro del plazo de un año de prescripción para reclamar que estatuye el artículo 142.4 LRJAP y contiene dos peticiones que hasta el presente día, y según información de ambas partes, no ha sido resuelto por parte de la Confederación.

Por tanto, se ha incumplido la obligación expresa de resolver que contiene el artículo 42 de la LRJAP antes transcrito. Y en este sentido tiene establecido el Tribunal Supremo en su Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquéllas otras que derivan del expediente, artículos 93 y 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 y 38.2 de la Ley Jurisdiccional salvo que entre en juego la ficción del silencio administrativo, que no es el caso presente. En definitiva, la Administración apelada incumplió su obligación de resolver debidamente las solicitudes deducidas por los apelantes...”*. En este mismo sentido la Sentencia del T.S. de 4 de junio de 1992 establece, *“pero además de ello del examen del conjunto de las actuaciones se desprende que el Ayuntamiento, como antes se ha dicho, guardó silencio ante la reclamación en vía administrativa, ignorando el deber de la Administración de dictar una resolución expresa, práctica o corruptela que, aunque sea común, constituye una infracción del ordenamiento jurídico de tanta más trascendencia cuanto se refiere al fallecimiento de una persona en el que se plantea el tema de la causalidad entre el mismo y el funcionamiento de un servicio municipal”*. Igualmente, Sentencia de 23 de diciembre de 1985.

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resulten aplicables, se proceda por la Confederación Hidrográfica del Ebro a notificar a la parte interesada la resolución que proceda debidamente motivada.»

Respuesta de la Administración

La Confederación Hidrográfica del Ebro contestó aceptando la Sugerencia.

5.3.23. IMPIDEN EL PASO POR UNA CABAÑERA (EXPTE. DII-531/1998-JI)

Fecha de presentación: 7/07/98

Fecha de archivo del expediente: 23712/98

Duración (días): 169

La cuestión planteada en esta queja es que determinada pista forestal se halla cerrada por una cadena que impide su libre tránsito, siendo que pudiera tratarse de una vía pública y paso de cabañera.

Al parecer la vía original, en la que no era posible el tráfico rodado, fue transformada en pista o vía de saca para realizar una explotación forestal, y una vez finalizada se colocó una cadena con candado para cortar el paso.

Esto motivó que se dirigieran sendas solicitudes de informe al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe para conocer si el mencionado acceso está clasificado como vía pecuaria o no, los antecedentes y circunstancias concretas del problema y en su caso las medidas adoptadas para resolverlo.

Tras las diversas gestiones realizadas se consideró que el asunto estaba *en vías de solución* y finalizó facilitando al interesado la información literal siguiente:

«Aunque el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón informa que la pista forestal *no está catalogada como cabañera dentro del Proyecto de Clasificación de Vías Pecuarias del término municipal de Aínsa-Sobrarbe no constando en los archivos del Servicio Provincial de Huesca antecedentes del problema*, el Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe me indica que ha decidido que la realización del expediente de investigación completo para dilucidar la titularidad del camino en cuestión, con aportación de documentación sobre titularidades, pruebas testificales, informes periciales, mediciones, etc. se incluya dentro del expediente general de investigación sobre caminos municipales, que hasta el momento no ha sido posible ejecutar dado el gran número de kilómetros de pistas y por no disponer de los fondos necesarios para ello.

No obstante le informo que el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, dispone en sus artículos 46 y 47 que el ejercicio de la acción investigadora de la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad podrá acordarse también por denuncia de los particulares, siendo para ello preciso que el particular anticipe el importe de los gastos en la cuantía que se estime necesaria, que no será menor de 10.000 pesetas ni excederá de 100.000, quedando la Corporación obligada a justificar detalladamente los gastos efectuados y a devolver, en su caso, el sobrante.

De este modo, si estima Ud. que Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe dilata en exceso el comienzo del expediente puede, si lo considera oportuno, solicitarle que lo haga en aplicación de los citados artículos 46 y 47, y para ello necesitaría Ud. depositar una cantidad entre 10.000 y 100.000 pesetas. La Corporación tendría así que acometer necesariamente la investigación acerca de la titularidad del camino, justificar los gastos afrontados con el dinero por Ud. depositado y devolverle en su caso el sobrante. Si decidiera Ud. hacerlo, sería conveniente que presentara cuantas pruebas estime oportuno para intentar demostrar la titularidad pública del camino, por ejemplo el documento de compraventa de la finca que presentó Ud. en la queja y que goza de la presunción de exactitud registral.»

5.3.24. PELIGRO POR EXCESIVOS NIDOS DE CIGÜEÑA EN UNA IGLESIA (EXPTE. DII-534/1998-JI)

Fecha de presentación: 7/07/98

Fecha de archivo del expediente: 6/11/98

Duración (días): 152

El problema que se ponía de manifiesto en este caso, mediante un escrito acompañado de 318 firmas, es que en el templo parroquial de Alcolea de Cinca existe una veintena de nidos de cigüeñas que están dañando sus tejados, cimborrio, torre y chapitel, sin que hasta el presente ninguna administración haya reparado o compensado esos daños. Se manifestaba así mismo el peligro que supone la presencia de los nidos por su gran peso y volumen, que ha provocado la caída de alguna piedra o ladrillo e incluso de un nido entero, como sucedió al parecer hace dos años, y alertaba en particular sobre el peligro que suponen los nidos para la torre, que se encuentra en precario estado y ya necesitó de un micropilotaje. Señalaba también los inconvenientes derivados de la actividad reproductora de las cigüeñas, concretados en la caída frecuente de ramas sueltas y de presas muertas o sus restos, que caen del nido o del pico de las aves que los transportan, y finalizaba indicando que no es su deseo eliminar las cigüeñas sino buscar medios que permitan ubicar los nidos en lugares donde no reporten daños ni peligro para nadie.

En consecuencia se dirigieron sendas solicitudes de informe al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente y al Ayuntamiento para conocer qué actuaciones se estaban llevando a cabo por parte de ambas Administraciones y qué soluciones y en qué plazo se podían acometer, asegurando el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 31 de la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, dado que la cigüeña blanca (*Ciconia ciconia*) está catalogada de interés especial por el Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, por el que se regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas y vulnerable por el Decreto 49/1995, de 28 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón.

Tras las diversas gestiones realizadas se consideró que el asunto estaba *en vías de solución* y finalizó facilitando al interesado la información literal siguiente:

«Según me indica el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca, ha adquirido dos torres eléctricas de gran dimensionado, retiradas por REDESA, depositadas a la entrada del pueblo en espera de que la D.G.A. las instale donde considere oportuno.

Por su parte, la Dirección General de Medio Natural del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente me remite el informe adjunto, donde indica que este otoño se va a proceder a la eliminación del nido que mayor peligro presenta, el situado sobre el pináculo o torre, y a la descarga de materiales de la totalidad de los nidos.»

5.3.25. MOLESTIAS CAUSADAS POR UNA EXTRACCIÓN DE ÁRIDOS (EXPTE. DII-627/1998-JI)

Fecha de presentación: 29/07/98

Fecha de archivo del expediente: 6/10/98

Duración (días): 69

En esta queja se hacía alusión a que en marzo de 1998 una empresa instaló una planta de extracción y tratamiento de áridos en Pinseque y desde entonces venía funcionando sin ningún tipo de autorización administrativa y con graves molestias para las viviendas cercanas, que se hallan a 100 metros.

Entre la documentación aportada en la queja constaba escrito del Ayuntamiento, de fecha 11 de mayo, indicando que la empresa solicitó licencia de actividad con fecha 17 de marzo y de obras el día siguiente, y que a la fecha del escrito las licencias estaban en trámite y la Alcaldía había remitido Decreto de paralización de las obras.

Sin embargo según el contenido de la queja el Decreto no había tenido efectividad alguna pues no sólo no había cesado ni disminuido la actividad sino que incluso había aumentando ya que se había instalado un molino y un lavadero de grava.

También aportaba la queja copia de un escrito del Servicio Provincial de Economía, Hacienda y Fomento de Zaragoza, de fecha 13 de mayo, comunicando que a la empresa le fue notificado el 16 de febrero acuerdo de inicio de expediente sancionador e inmediata paralización de las obras hasta tanto no dispusiera de autorización administrativa. En el mismo escrito se comunicaba la próxima realización de una inspección para comprobar que no se había paralizado la extracción.

Según el contenido de la queja la citada notificación no había tenido efectividad alguna, lo mismo que el Decreto de la Alcaldía.

En vista de todo ello se solicitó informe al Ayuntamiento de Pinseque sobre la situación en que se encontraban los expedientes para la concesión de licencia de obras y para la autorización de actividad, cuándo se emitió el Decreto de paralización de las obras, qué medidas había adoptado ese Ayuntamiento para hacerlo efectivo y qué razones existían para que la actividad continúe realizándose.

Igualmente se solicitó al Departamento de Economía, Hacienda y Fomento de la Diputación General de Aragón la siguiente información:

- si se estaba tramitando un expediente de autorización de la referida extracción y en qué situación se encontraba,
- cuando y con qué resultados se produjo la visita inspectora,
- en qué situación se encontraba el expediente sancionador,
- qué medidas había adoptado ese Departamento para hacer efectiva la paralización inmediata notificada el 16 de febrero y qué razones existían para que todavía no se hubiera producido.

Tras las diversas gestiones realizadas se consideró que el asunto estaba *en vías de solución* y finalizó facilitando al interesado la información literal siguiente:

«Según me indica el Ayuntamiento de Pinseque con fecha 11 de septiembre, la licencia de actividad se encuentra nuevamente en exposición pública para que los vecinos, en su caso, puedan presentar alegaciones.

Por su parte, el Servicio Provincial de Economía, Hacienda y Fomento de Zaragoza con fecha 25 de septiembre de 1998 me indica que:

1. Se está tramitando solicitud de autorización de aprovechamiento de recurso de la sección A), cantera de gravas "X". La documentación está presentada y la tramitación paralizada a la espera del informe que sobre el Plan de Restauración tiene que emitir la Dirección General de Calidad Ambiental, a cual se remitió el citado Plan con fecha 18 de mayo de 1998.

2. El expediente sancionador iniciado a raíz de la visita realizada el 26 de enero de 1998, en la que se comprobó la existencia de actividad extractiva de áridos y que motivó al mismo tiempo la orden de paralización de la actividad, se resolvió con fecha 19 de mayo de 1998, imponiendo a la empresa Y una multa de cien mil pesetas.

3. En visita realizada el 28 de agosto de 1998 se comprobó que la actividad extractiva estaba paralizada. Igualmente lo estaba la planta de tratamiento, cuya instalación parece estar totalmente terminada.

De reanudarse la actividad sin haber obtenido la pertinente autorización administrativa, sólo cabría poner los hechos en conocimiento de la Fiscalía y del Juzgado de Instrucción.»

5.3.26. LICENCIA DE PESCA GRATUITA PARA LOS JUBILADOS (EXPTE. DII-793/1998-JI)

Fecha de presentación: 11/09/98

Fecha de archivo del expediente: 21/12/98

Duración (días): 84

En esta ocasión tres asociaciones se dirigieron al Justicia para comunicar que en otras Comunidades Autónomas al parecer la licencia de pesca resulta gratuita para los jubilados, y conocer si en Aragón podía establecerse también esta medida.

El Justicia resolvió dirigirse al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente para conocer su valoración al respecto y, si ya se había estudiado el asunto en alguna ocasión, las razones que en su caso llevaron a desestimarlos.

La respuesta textual de la Administración fue *que en el Proyecto de Ley de Pesca Fluvial de Aragón, actualmente en fase de aprobación por las Cortes de Aragón, se establece la necesidad de la licencia para el ejercicio de la pesca en la Comunidad Autónoma de Aragón, sin excepción alguna. En las reuniones previas a la elaboración del anteproyecto de ley mantenidas con diversos colectivos relacionados con la actividad piscícola en ningún momento se ha planteado tal posibilidad, indicándole que no existen criterios técnicos que permitan valorar el alcance de esta medida.*

No obstante se revisó la normativa de las Comunidades Autónomas, encontrando que cuatro de ellas han adoptado disposiciones para eximir al colectivo de personas jubiladas del pago de la tasa por obtención de licencia para el ejercicio de la pesca continental: Cataluña, Madrid, Murcia y Valencia. Las normas y artículos concretos son los siguientes:

Cataluña:

Ley 15/1997, de 24 de diciembre, de tasas y precios públicos. B.O.E. n.º 29, de 3-2-98 (pág. n.º 3588)

CAPITULO VIII

Tasa por la licencia de pesca continental y matrícula de embarcaciones y aparatos flotantes para pesca

Artículo 294. Exenciones.

Están exentos del pago de la tasa exigida por el concepto de expedición de la licencia para pescar durante un año en todo el territorio de Cataluña, recogida en el apartado 1 del artículo 293, los sujetos pasivos que acrediten documentalmente la condición de jubilados y aquellos que estén en situación de incapacidad permanente total o absoluta, o ambas, así como las personas menores de catorce años. Dicha exención no afecta a la licencia para la pesca de la anguila.

Comunidad de Madrid: Ley 27/1997, de 26 de diciembre, de tasas y precios públicos. B.O.E. n.º 205, de 27-8-98 (pág. n.º 29235)

4.3. Tasa por expedición de licencias de caza y pesca

Artículo 62. Exenciones.

Gozan de exención subjetiva las personas mayores de sesenta y cinco o menores de dieciséis años.

Región de Murcia: Ley 7/1997, de 29 de octubre, de tasas, precios públicos y contribuciones especiales.

B.O.E. n.º 44, de 20-2-98 (pág. n.º 6133)

SECCION 4.ª CONSTITUCION, MATRICULACION Y MODIFICACION DE TERRENOS DE APROVECHAMIENTO PISCICOLA EN AGUAS CONTINENTALES

Artículo 5. Exenciones.

4. Están exentos del pago de la tasa por expedición de licencias de pesca continental los sujetos pasivos que acrediten su condición de jubilados.

Comunidad Valenciana: Ley 12/1997, de 23 de diciembre, de tasas.

B.O.E. n.º 62, de 13-3-98 (pág. n.º 8729)

CAPITULO II

Tasa por la licencias de caza, pesca, vías pecuarias y actividades complementarias

Artículo 254. Exenciones.

Están exentos del pago de la tasa por expedición de licencias autonómicas de pesca continental los jubilados y perceptores de pensiones públicas y los menores de 14 años.

Dado que se encontraba en tramitación una Ley de Pesca Fluvial de Aragón, el Justicia decidió informar a las Cortes de Aragón de la presentación de la queja y de las normas que esas cuatro Comunidades Autónomas han dispuesto al respecto, para su conocimiento y efectos.

De ellas también se dio traslado al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, informando de ambas actuaciones a las tres asociaciones que presentaron la solicitud.

6. ORDENACION TERRITORIAL, OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS PUBLICOS

6.1. ORDENACION TERRITORIAL: OBRAS PUBLICAS

6.1.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS

OBRAS PUBLICAS					
	1998	1997	1996	1995	TOTAL
Expedientes incoados	33	31	38	21	113
Expedientes archivados	23	30	38	21	102
Expedientes en trámite	10	1	0	0	11

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

FORMULADAS	4
ACEPTADAS	2
RECHAZADAS	1
SIN RESPUESTA	1

6.1.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En lo relativo a las expropiaciones, esta Institución ha tenido conocimiento de algún caso en el que se detecta un notorio retraso en el abono de los justiprecios o indemnizaciones. La intervención del Justicia ha hecho que se agilicen los trámites de pago.

Son varios los casos en que pequeños Ayuntamientos tienen serias dificultades para prestar y mantener los llamados servicios mínimos obligatorios como pavimentaciones, abastecimiento de aguas y recogida de basuras. Se les indica a qué organismo deben dirigirse.

Ha habido también alguna queja discrepando de las soluciones técnicas adoptadas en la realización de alguna obra pública. Siendo correcta la tramitación administrativa se archivó

la queja al entender que se debe de respetar la discrecionalidad de la Administración a la hora de resolver técnicamente.

Hay varias quejas en las que ha podido constatarse la falta de rigor en la tramitación de expedientes de contratación local. Hay dos recomendaciones. La primera por no respetar los principios establecidos en la ley de contratos de la Administraciones públicas no sacando a licitación una obra cuando por su cuantía correspondía. Otro resuelto en enero de 1.999 hace referencia a falta de informes previos periciales sobre el precio del inmueble que se pretendía adquirir; durante la tramitación de la queja se fueron subsanando de oficio por la Corporación municipal otros defectos detectados desde el Justicia.

6.1.3. RELACION DE EXPEDIENTES MAS SIGNIFICATIVOS

6.1.3.1. OBRAS REALIZADAS EN UN CAMINO PÚBLICO (EXPT. DII-378/1998-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a las obras realizadas por un particular en un camino público, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«Ha tenido entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se alude a que en el verano del pasado año, la reclamante solicitó permiso al Ayuntamiento de Borau para efectuar unas obras con el fin de arreglar un camino público por el que se accede a una edificación y terreno de su propiedad.

Se nos indica que el citado permiso le fue concedido verbalmente, y mientras fueron realizadas las precitadas obras, se iba informando al Ayuntamiento sobre el estado de las mismas. Asimismo, se precisa que en su momento, fue presentado un escrito sobre el final de obras, existiendo de otra parte un Informe de un Arquitecto por el que se afirma que lo realizado en el camino público era correcto y se ajustaba a sus fines.

No obstante, la interesada nos manifiesta que en el mes de abril del año en curso ha recibido una notificación del Ayuntamiento de Borau, en la que se le comunica un Acuerdo de la Asamblea Vecinal del Concejo Abierto por medio de la cual se les insta a que, una vez más a su costa, procedan a modificar alguna parte del camino, argumentando los perjuicios que se le ocasionaban a uno de los vecinos y según denuncia presentada por éste en el Ayuntamiento.

En definitiva, la interesada manifiesta no estar de acuerdo con la realización de esas concretas obras, ya que entiende que al tratarse de un camino público, la modificación debería ser asumida por el propio Ayuntamiento, máxime cuando desde un principio el arreglo correspondía al mismo.

Habiéndose examinado el expediente de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Sr. Alcalde con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada.

Con fecha 12 de junio del año en curso, y en cumplida contestación a nuestra petición, el Ayuntamiento dio traslado de un informe, al que se acompañaba determinada documentación, del siguiente tenor literal:

“... 3. A la Alcaldía se le solicitó autorización para acondicionar el firme del camino de acceso, anteriormente de tierra, para pavimentarlo con hormigón. Como pueden observar en el escrito de 7.08.97, registro de salida 221, se comunicó a los afectados, que son los propios reclamantes y la familia A., de al mejora del firme.

El uso anterior de este camino era el acceso a dos fincas rústicas, y para su uso con maquinaria agrícola, por lo cual la situación que presentaba era la normal de todos ellos. La re-

habilitación del pajar, para otros usos hace que surja la necesidad por parte de Dña. ... y familia de acceder con turismos a través de dicho camino, por lo cual solicitan la reparación del firme, para este uso, y a pesar de mantener el camino de uso público, corren los gastos por su cuenta, porque así lo manifiestan, y porque son los beneficiados del cambio.

4. Por parte del vecino Sr. ..., se denuncia ante este Ayuntamiento la supresión de cabeceros de la finca del denunciante y cambio por barandilla de hierro, estrechamiento del camino, elevación 15 cm y daños por la conducción de agua hacia la finca de su propiedad. Todos estos temas son consecuencia de los trabajos realizados por los citados, que contaban sólo con autorización para mejorar el firme del camino.

5. Como consecuencia de la denuncia citada la Asamblea Vecinal del Concejo Abierto de Borau, en Sesión Ordinaria de 2 de abril de 1998, toma el acuerdo que se adjunta, para restablecer la situación del camino en todos los aspectos que ha sido modificado con perjuicio a terceros, menos en la mejora del firme, que es lo que se autorizó en las circunstancias citadas.

6. Como se observará en el informe del Arquitecto ..., describe las obras realizadas, a posteriori, y manifiesta la “adecuación para el fin a que se destina.

7. El Camino citado con su carácter de pública, estaba, como se ha indicado en situación de prestar el servicio para el que se creó hace mucho tiempo, como acceso a fincas agrícolas, y si se ha modificado ha sido por el interés y criterios de quienes han modificado el uso de una parcela.

Queremos recordar que el Acuerdo de la Asamblea corresponde a los vecinos de Borau, quienes votaron de forma unánime en el sentido recogido en la comunicación que se notificó a la Sra. ... “

Al respecto, considero oportuno manifestar lo siguiente:

Primero.— A tenor de lo dispuesto en el artículo 74.1 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales y Vigentes en Materia de Régimen Local, “son bienes de uso público local los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local”.

Y en este mismo sentido se pronuncia el art. 3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Segundo.— Del análisis de la documentación facilitada, y en aras al cumplimiento de la función de mediación propia de esta Institución, pero sin ánimo en absoluto de interferencia en el juicio valorativo que a la Administración compete, pasamos a significar lo siguiente:

a) La concesión de un permiso verbal por parte del Alcalde de un ente local, que al parecer funciona como Concejo Abierto resulta ciertamente atípica. Pero, sin profundizar en este aspecto, lo más llamativo pudiera ser que como toda autorización de intervención material sobre el suelo precisa de un Proyecto que especifique y detalle el alcance de la intervención, y concrete la forma y modo en que ésta se ha de efectuar, surge la cuestión de que si lo que se instó fuera autorizado y aquello que pudiera haberlo sido se concreta en una forma vaga cuál la de reparación del camino, se aprecian aspectos tales como una aducida supresión de cabeceros y la colocación de unas barandillas, que en cualquier caso deberían haber sido previamente descritos en cualquier Proyecto sobre el cual hubiera de interesarse una autorización para su ejecución.

b) Por ello, de todo cuanto se le requería de ejecución al firmante de la queja, parece que la disconformidad por su parte se concretaría en las barandillas y los cabeceros.

c) Es evidente que la propia naturaleza de bien demanial o de uso público del camino de referencia arrastra para cualquier acto llevado a cabo en él las consecuencias inherentes a la tipificación de la inalienabilidad de los bienes de dominio público.

Por lo que esta Institución en principio habría de señalar que cualquier medida de reintegro a la situación precedente, mediando únicamente una "autorización verbal", y no constando la preexistencia de un Proyecto que especificara y por menorizara el real alcance de la intervención sobre el camino, conllevaría el que esta Institución hubiera de indicar que cualquier discrepancia debiera resolverse en la vía administrativa local propia o eventualmente en la revisora jurisdiccional.

d) No obstante, como la situación actual es la de que sobre el camino se han efectuado determinadas actuaciones cuya destrucción, de no resultar legalizables, conllevaría una pérdida de inversión en tales obras, siendo así que al parecer los trabajos más importantes suponen una mejora sobre la situación anterior, puede llevarse a cabo la reflexión de que una vez analizadas las circunstancias concurrentes bien podrían ponderarse los desembolsos ya llevados a cabo por el firmante de la queja para ponerlos en relación con el coste de las medidas impuestas en orden a arbitrar, si fuera posible, una solución afrontada conjuntamente por la Administración local y los particulares, ya que también es cierto que las obras de mantenimiento y conservación de todo camino público competen a la Administración, aunque ésta pueda repercutir a través de los medios legales previstos al efecto, determinados porcentajes de su costo a quienes se vieran especialmente beneficiados por ella.

Por ello, le sugiero que en atención a cuanto precedentemente queda expresado, procuren acercar posturas y ahondar en el estudio de aquellos medios que, respetando la legalidad, pudieren conducir a una superación del tema con la colaboración de las partes implicadas.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Borau no aceptó la Sugerencia.

6.1.3.2. COMPROMISO NO MATERIALIZADO (EXPTE. DII-415/1997-9)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que, en su día, el firmante de la misma cedió unos terrenos al Ayuntamiento de Frula, y hasta la fecha actual no había recibido la pertinente compensación económica, y dio lugar a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«De nuevo me pongo en contacto con Ud. en relación con el escrito de queja que tuvo entrada en esta Institución y que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y relativo al compromiso adquirido en su día con respecto a la cesión de unos terrenos por parte de un particular.

Al respecto, como Ud. sabe, hemos realizado múltiples gestiones con la corporación municipal de su presidencia, y al parecer, el pasado mes de agosto se alcanzó un acuerdo, restando únicamente el documento de formalización de tal cesión.

No obstante, ya se le significó que con fecha 6 de octubre volvió a ponerse en contacto con esta Institución el interesado, poniéndonos de manifiesto lo siguiente:

“... conseguimos reunirnos con el Sr. Alcalde el día 18 de julio. En esta entrevista quedamos las partes de acuerdo en que se aceptaban los metros obtenidos en la medición realizada, en el precio establecido en el Pleno del Ayuntamiento, etc. Nos dijo que ya se nos avisaría cuando estuviera todo preparado para firmar y terminar la gestión.

Al final del mes de agosto nos dirigimos al Sr. Alcalde por teléfono para decirle que estábamos a la espera de sus noticias porque no nos había avisado. Nos dijo que tenía un administrativo de baja, que las vacaciones, etc. y nos pidió un poco más de tiempo.

Hacia mediados del mes de septiembre, volvimos a llamarle y nos dice que se trasladaba la Secretaria del Ayuntamiento pero que antes de finalizar el mes estaría todo resuelto.

El día 1 de octubre nos ponemos nuevamente en contacto con el Sr. Alcalde y nos dice que se ha trasladado la Secretaria y que no se puede resolver el asunto hasta que no haya otro nuevo Secretario. Cuando le preguntamos sobre una fecha concreta para esto, no contesta... “

Por todo ello, dado que en el mes de junio del pasado año Ud. ya nos comunicó que su intención era dar una pronta solución al tema, y visto además que el puesto de Secretaría ya ha sido cubierto, me permito sugerirle que actuando en consecuencia con lo afirmado, agilice las gestiones necesarias y precisas en orden a formalizar debidamente el acuerdo al parecer ya alcanzado, ya que estimo que este asunto se ha dilatado ostensiblemente en el tiempo y precisa, por ende, de una pronta solución.»

Respuesta de la Administración

Pendiente de contestación por parte del Ayuntamiento de Almuniente.

6.1.3.3. CONTRATACIÓN LOCAL (EXPTE. DII-16/1998-9*)

Este expediente versa sobre una queja relativa a determinadas irregularidades en un procedimiento de contratación local, 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, de una parte, a que en el Pleno celebrado por ese Ayuntamiento el día 26 de junio del pasado año, en el punto 7.º del Orden del Día se trató el tema de las obras a efectuar en la C/ A., indicándose en el Acta del mencionado Pleno lo siguiente:

“... la obligación legal de que existe crédito adecuado y suficiente para la aprobación de dicho gasto. En este supuesto concreto no existe crédito en el presupuesto prorrogado de 1996. Es requisito necesario, so pena de nulidad, la modificación del crédito del presupuesto de 1996, o en su caso la aprobación y la contemplación en el mismo de partida al efecto en el presupuesto del ejercicio de 1997.

Y a tenor de lo que se nos indicaba, pese a esta advertencia, fue aprobado el mencionado gasto.

Y de otra, se aludía asimismo a que con fecha 4 de noviembre de 1997, se dictó un Decreto de Alcaldía en el que se señalaba lo siguiente:

“... y siendo necesario proceder a la regularización de la contratación de las obras de Complementario Pavimentación R. A.”.

Precisándonosos que en el cuerpo del mencionado Decreto, por la Alcaldía se resolvía iniciar el procedimiento de aprobación del Proyecto Complementario de la Pavimentación de lo anteriormente mencionado, y ello en virtud de que se acordó con el empresario adjudicatario que fuese realizada por él la citada modificación, y al no considerar conveniente paralizar la obra e iniciar un nuevo procedimiento.

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

Y por último, se señalaba que el 24 de noviembre del pasado año, el Sr. Secretario de la Corporación que usted preside emitió un informe que contiene los siguientes extremos:

“En el caso que nos ocupa, se dan las características del supuesto anterior, salvo el importe de la modificación que excede del importe del 20% referido, desconocido inicialmente y por tanto justificada la actuación.

... señalar que es una práctica habitual en los Ayuntamientos omitir todo tipo de procedimiento, simplemente con las órdenes del Director de las Obras y siempre y cuando sean recibidas las obras de forma satisfactoria, lo que ha subsanado la falta de acuerdo expreso.

“De lo expuesto cabe concluir que el expediente para la contratación de las obras de Complementario de pavimentación R. A. y refuerzo de la red, tramitado en los términos arriba expuestos, no se ha adecuado estrictamente a lo señalado en el artículo 146 de la L.C.A.P., pero dadas las razones expuestas anteriormente y el perjuicio que hubiere podido acarrear de proceder a la paralización de las obras, entiendo, puede regularizarse ratificando por acuerdo plenario la resolución de Alcaldía y la aprobación del proyecto presentado, así como la aprobación del gasto correspondiente.”

Por todo lo expuesto, el reclamante en queja consideraba que la actuación del Ayuntamiento no ha sido correcta.

Habiéndose examinado el dicho expediente 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 cuestiones suscitadas.

Con fecha 21 de enero de los corrientes, ese Ayuntamiento dio respuesta a nuestra solicitud de información, mediante el traslado de diversa documentación de la que cabe desprenderse, en definitiva, lo siguiente:

Con respecto al primero de los puntos, esto es, el relativo a las obras a realizar en la calle Z., obra el acuerdo del Pleno por el que, entendiéndose urgentes y necesarias las obras a efectuar en dicha calle, se propone incluir en el orden del día de esa Sesión la aprobación del gasto para su tramitación como contrato menor de obras, indicando la Secretaria la obligación de que exista para ello crédito adecuado y suficiente, siendo que en este supuesto en concreto no existía en el presupuesto prorrogado para 1996, y que es requisito necesario, la modificación del crédito de este ejercicio, o en su caso, la aprobación y contemplación en el mismo de partida al efecto en el presupuesto de 1997; a pesar de esta concreta advertencia, se aprobó por mayoría absoluta el referido gasto por entender que las actuaciones en esta calle eran urgentes, y que el tan citado gasto se contempla en el borrador de presupuestos para 1997.

Y con respecto al segundo de los puntos, el referido al expediente para la contratación de las obras de Complementario de pavimentación R. A. y refuerzo de la red, se nos ha trasladado un Decreto de Alcaldía por el que se resuelve iniciar el procedimiento de aprobación del dicho Proyecto, al considerar que la tramitación del modificado suponía la paralización total de las obras, que dichas obras se encuentran en la misma ubicación, conllevando un incremento para el Ayuntamiento en el caso de realizarse posteriormente, por lo que no se consideró conveniente paralizar las dichas obras e iniciar un nuevo procedimiento de contratación, al tratarse de modificaciones que tuvieron que realizarse una vez comenzada la excavación y descubrir que en el terreno salía roca, hecho no previsto en el proyecto inicial, así como descubrir que la red antigua discurría bordeando la roca y se vería afectada al proceder a la citada excavación.

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

Primera.— Con respecto al Acuerdo adoptado por el Pleno en su día, condicionado éste a la ulterior habilitación o consignación de crédito para cubrir el gasto, teniendo en cuenta que estaba previsto en el borrador de presupuestos para 1997, parece que en principio no cabría predicar una manifiesta desviación de las previsiones del Ordenamiento Jurídico.

Segunda.— No obstante, en las ulteriores actuaciones, y en particular, en las concretadas en la aprobación por Resolución de la Alcaldía de un Proyecto Complementario y adjudicación a un mismo contratista, si bien en principio no habría otro camino para regularizar la situación que el señalado en el informe del Sr. Secretario, en consonancia con los criterios jurídicos que allí se señalan, en último extremo no hubiera debido obviarse la prescripción del artículo 146 de la 13/95, de 18 de mayo de Contratos de las Administraciones Públicas, que dispone lo siguiente:

2. Cuando las modificaciones supongan la introducción de unidades de obra no comprendidas en el proyecto o cuyas características difieren substancialmente de ellas, los precios de aplicación de las mismas serán fijados por la Administración, a la vista de la propuesta del director facultativo de las obras y de las observaciones del contratista a esta propuesta en trámite de audiencia, por plazo mínimo de tres días...

3. Cuando el director facultativo de la obra considere necesaria una modificación del proyecto, recabará del órgano de contratación autorización para iniciar el correspondiente expediente, que se sustanciará con carácter de urgencia con las siguientes actuaciones:

- a) Redacción del proyecto y aprobación del mismo.*
- b) Audiencia del contratista, por plazo mínimo de tres días.*
- c) Aprobación del expediente por el órgano de contratación, así como de los gastos complementarios precisos.*

4. En el supuesto de incidencias surgidas en la ejecución del contrato de obras que puedan determinar, si no son resueltas, la imposibilidad de continuar dicha ejecución, la modificación del contrato no exigirá más trámite que la aprobación por el órgano de contratación, previa audiencia del contratista, de la propuesta técnica motivada, efectuada por el director facultativo de la obra en la que se incluirá el importe máximo de dicha actuación, que no será superior al 20 por ciento del precio del contrato.”

De aquí se desprende que en orden a su adjudicación, al exceder del 20% del precio del contrato con la empresa adjudicataria del proyecto inicial, obligaba a que hubiera sido sacado a licitación, o a una tramitación completa y cumplida en todos sus extremos que hubiera justificado la imposibilidad de adjudicación a contratista distinto de aquél al que se hubiere adjudicado un proyecto inicial.

Por último, en tanto las obras están ya culminadas, la irregularidad detectada no puede determinar la resolución ni impedir, en virtud de las diferentes construcciones doctrinales que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo tienen señaladas para estos casos, el completo pago de lo realizado a la empresa contratista que lo ejecutó; sin perjuicio de que en la verificación de las obras y fiscalización del gasto se haya tenido, o se tenga, un especial cuidado en la comprobación de que la obra realizada ha tenido costo equivalente a su valor y utilidad natural.

Por todo ello, sugiero a esa corporación municipal que en lo sucesivo acomode su conducta y atienda al cumplimiento de todos los requisitos y prescripciones vigentes y exigibles respecto a las obras públicas, según prevé la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.»

Respuesta de la Administración

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Fabara.

6.1.3.4. ABSTENCIÓN Y RECUSACIÓN (EXPTE. DII-60/1998-9*)

Este expediente versa sobre una queja relativa al incumplimiento del deber de abstención por parte de un miembro de la corporación local, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a que los reclamantes habían tenido conocimiento de la realización de diversas contrataciones directas por parte de la Alcaldía-Presidentencia de la corporación municipal; considerando los dichos reclamantes que en las contrataciones se había podido vulnerar lo establecido en la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, respecto a las prohibiciones a contratar, puesto que al parecer existían vinculaciones familiares de la Sra. Alcaldesa con los Administradores de las citadas Compañías.

Habiendo examinado el dicho escrito de queja, se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Morata de Jalón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas.

Con fecha 27 de febrero, esa corporación municipal dio respuesta a nuestra petición mediante la remisión de un informe del siguiente tenor literal:

Primero.— *Los firmantes del escrito de queja saben o cuanto menos deberían saber, que las contrataciones directas efectuadas por el Ayuntamiento de Morata de Jalón desde que la firmante es la Alcaldesa-Presidente responden a los mismos criterios empleados cuando era Alcaldesa en la legislatura anterior, su antecesora en el cargo y ahora Concejala y denunciante en queja, Doña C. A.*

Segundo.— *Aunque los firmantes del escrito de queja parecen referirse solamente a los contratistas A. G. y J. A., conviene precisar que aquella contratación directa, también se ha venido efectuando siempre con arreglo a derecho, con HERMANOS S. A., y D. G. dado que procurando, se insiste, respetar las normas legales aplicables al caso, ha sido habitual que esas cuatro sociedades (y no solamente aquellas dos) contraten directamente con el Ayuntamiento, obras y servicios comprendidos en el objeto social de cada una de aquellas; la mención de algunas de tales empresas y la omisión de otras, cabría entenderse como un indicio manifiesto de que los concejales quejosos actúan con parcialidad porque los vínculos (no económicos) que guarden unas sociedades con la firmante son similares a los que guardan las otras con la anterior Alcaldesa. Desde luego, puede constatar que el Ayuntamiento concierta obras y servicios con todas esas entidades que por su carácter básicamente local o comarcal se muestran más predispuestas que las foráneas en la contratación correspondiente y al mismo tiempo, contribuyen de modo ejemplar a que se mantenga el nivel de empleo posible dentro de este municipio en el que el Ayuntamiento tiene tan legítimo interés.*

Tercero.— *Siendo todo ello así, si los denunciante le imputan alguna irregularidad en la contratación directa que ha venido haciendo el Ayuntamiento se supone que deben hacerlo considerando no sólo las “vinculaciones administradores de alguna de aquellas sociedades sino también (para no semejantes) a las vinculaciones que afecten o hayan afectado anteriormente a la ayer Alcaldesa y ahora Concejala de este Ayun-*

tamiento, Doña C. A. En un municipio de censo poblacional tan reducido, ello es imposible de evitar.

Cuarto.— *La circunstancia también comprobable de que los denunciante en queja no hayan esperado el plazo previsto en la Ley 30/1992 (artículos 42 y siguientes) para recibir contestación al escrito que presentaron a este Ayuntamiento el 22 de diciembre de 1997 y que aún no ha transcurrido, revela a juicio de la firmante, que parecen tener un propósito distinto al meramente jurídico y que acaso pudiera tener un cauce procedimental más adecuado, si acudieran a la moción política de censura.*

Quinto.— *Esta Alcaldesa considera obligado añadir a todo lo anterior, que en caso alguno se siente facultada para ordenar a la Secretaria corporativa que expida certificaciones del género de las recabadas por los denunciante habida cuenta de que entiende que como fedataria pública que es, dicha Secretaria, debe limitarse a certificar de lo que según la documentación que tenga bajo su custodia, conste en los archivos municipales.*

Sexto.— *Insiste la firmante en sugerir a V.E. que se dé audiencia del procedimiento a todas las entidades contratistas mencionadas en el apartado segundo de este escrito, puesto que tienen un interés indiscutible en lo que se resuelva y en consecuencia, derecho constitucional a ser oídos, evitando probables situaciones de indefensión.*

Séptimo.— *La firmante se reserva el ejercicio de cualesquiera acciones civiles o penales de las que se considere asistida...”.*

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

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

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

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

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

Ese mismo precepto, en su apartado b) significa que igualmente, deberán abstenerse las que “*tengan parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato*”.

Segunda.— En este sentido, y a mayor abundamiento, el art. 76 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen local estatuye que “*sin perjuicio de las causas de incompatibilidad establecidas por la Ley, los miembros de las Corporaciones Locales deberán abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concurra alguna de las causas a que se refiere la legislación de procedimientos administrativos y contratos de las Administracio-*

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

nes Públicas. La actuación de los miembros en que concurran tales motivos implicará, cuando haya sido determinante, la invalidez de los actos en que hayan intervenido”.

Tercera.— Por otra parte, el artículo 12.5 de la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas viene a establecer que *“las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que intervengan en los procedimientos de contratación deberán abstenerse o podrán ser recusados, en los términos previstos en los artículos 28 y 29 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”*.

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

Cuarta.— No obstante lo expuesto, hay que atender al hecho de que en principio, la actuación en un procedimiento administrativo de un titular del órgano administrativo en el que concurre algún motivo de abstención, no implicará necesariamente la invalidez de los actos que se dictaren.

En este sentido, la Sentencia de 16 de mayo de 1987 declara en una de sus consideraciones jurídicas que:

“la posible identidad de persona, entre el autor de la propuesta del órgano definitivo, y el de este mismo acto, sobre no encajar entre los supuestos de abstención y recusación que contempla el art. 20 LPA, no implicaría necesariamente la invalidez del acto, puesto que tampoco son invalidables aquéllos en los que hayan intervenido funcionarios en quienes concurren verdaderos motivos de abstención, a tenor del 20.3..”

Por otra parte, la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 1984 (R.A.J. 4235), dispone que *“la actuación del abstenido o recusado no implicará necesariamente la invalidez de los actos en los que haya intervenido...”*.

Y otra más reciente, en concreto, la dictada el 4 de mayo de 1990 viene a decir que *“dado que la Administración ha de servir con objetividad los intereses generales, para garantizar la imparcialidad en el ejercicio de la función pública, el ordenamiento jurídico ha recogido un conjunto de supuestos en los que las Autoridades o Funcionarios deben abstenerse de intervenir en el procedimiento administrativo, pudiendo ser recusados en caso de no abstención, ...pero la actuación desarrollada por quien hubiera debido abstenerse no implica necesariamente invalidez: ésta sólo se producirá si la resolución dictada aparece revestida de una ilegalidad objetiva. Por tanto, es claro que el problema queda remitido al estudio del fondo del asunto...”*.

En suma, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, siguiendo la dicción literal y la doctrina legal de la conservación de los actos administrativos hasta donde ello fuera posible, viene afirmando que sólo en los casos en que la actuación del sujeto recusado hubiese tenido influencia decisiva en la formación de la voluntad del órgano provocaría entonces la nulidad.

No está en el ánimo ni es función de esta Institución el inmiscuirse en posibles conflictos políticos que allí pudieran

acaecer, siendo conscientes, asimismo, de que hay que buscar soluciones que permitan el mejor funcionamiento de esa corporación municipal, evitando de ese modo el confusionismo causado.

Por otra parte, se considera que hay que analizar en profundidad y ponderar todas las circunstancias concurrentes en los supuestos planteados, desconociendo el grado de eficacia o ineficacia de los actos a la vista de que no se cuentan con los suficientes datos en orden a dilucidar si la intervención de la persona que, al parecer, debía haberse abstenido, ha tenido una influencia decisiva en la formación de la voluntad del órgano colegiado. Pero sin poder obviar que la recusación es también un derecho que ostentan los interesados de obtener la no intervención del funcionario o miembro de la corporación en un procedimiento cuando concurran los motivos que determinen su abstención.

En virtud de todo lo expuesto, considero conveniente sugerir al Ayuntamiento que en lo sucesivo, los miembros que forman parte de la corporación municipal, a fin de asegurar un adecuado ejercicio de la función administrativa y, por ende, la legalidad y acierto en la decisión que se dicte en un procedimiento concreto, se abstengan de intervenir en los citados procedimientos cuando concurran las causas que el ordenamiento jurídico prevé al respecto; y todo ello dirigido a servir con objetividad a los intereses generales y para garantizar la imparcialidad en el ejercicio de la función pública.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Morata de Jalón contestó aceptando la Sugerencia.

6.2. SERVICIOS PUBLICOS Y TRANSPORTES

6.2.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS

SERVICIOS PUBLICOS Y TRANSPORTES					
	1998	1997	1996	1995	TOTAL
Expedientes incoados	34	50	42	24	150
Expedientes archivados	23	50	42	24	139
Expedientes en trámite	11	0	0	0	11

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

FORMULADAS	5
ACEPTADAS	2
RECHAZADAS	1
SIN RESPUESTA	2

6.2.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Son muchos los ciudadanos que acuden a la Institución para formular quejas sobre el funcionamiento de los servicios públicos siendo su casuística muy variada. Se ha hecho una sugerencia sobre alcantarillado, otra sobre el suministro de agua potable, otra sobre el servicio telefónico y otra sobre la limitación de capacidad de las licencias de autotaxi. Otras se han archivado por considerar que se ha cumplido con la ley.

Nuevamente hemos de hacer referencia a la dificultad que encuentran los pequeños municipios para prestar los servicios obligatorios, por lo que requieren la ayuda de la Diputación General y de las Diputaciones Provinciales.

En relación con el tramo ferroviario Sagunto Zaragoza, se han planteado en gran número de quejas que aunque se han tramitado de forma conjunta, reflejan la preocupación de los vecinos de Teruel por este tema. Las estaciones de tren que permanecen abiertas, pero que no cuentan con personal, han sido también fuente de varias quejas. Estas quejas se encuentran en tramitación.

Hay varios casos, algunos en tramitación en los que personas minusválidas se quejan de la forma como se conceden tarjetas de transporte gratuito en servicios públicos, Otras hacen referencia a tarjetas de aparcamiento para minusválidos. En ambas se ha hecho sugerencia en favor del minusválido.

El estado de mantenimiento y la gestión de los cementerios municipales ha dado lugar a varios expedientes.

Algunas quejas de las que se han presentado este año, hacen referencia a los inconvenientes y molestias que plantea el tráfico urbano y la necesidad de una regulación determinada que atienda todos los intereses en juego.

6.2.3. RELACION DE EXPEDIENTES MAS SIGNIFICATIVOS

6.2.3.1. LICENCIAS DE AUTOTAXIS. LIMITACIÓN DE CAPACIDAD, PASAJEROS (EXPTE. DII-701/1998-JD)

La queja presentada venía a denunciar la actuación del Ayuntamiento de BINEFAR (Huesca), en acuerdo de su Comisión de Gobierno de fecha 7-7-1998, en relación con solicitud de Licencia municipal de Autotaxi con capacidad para 8 plazas (incluido el conductor), y que la resolución municipal había limitado a una capacidad máxima de 5 plazas, con base en informe emitido por el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en Huesca, que, a su vez, se remitía a un informe de la Asociación Gremial de Auto-taxis y Gran Turismo de Huesca.

En la instrucción del Expediente se solicitaron informes a las dos Administraciones intervinientes, Ayuntamiento de BINEFAR y Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en Huesca, concluyéndose que la actuación municipal, al limitar la capacidad de la licencia solicitada, se había ajustado al informe emitido por el Servicio Provincial antes citado, que, sin embargo, éste sí, había omitido la fundamentación jurídica de la limitación indicada, fundamentación que había invocado la Asociación Gremial de Autotaxis y Gran Turismo de Huesca.

El expediente concluyó con la formulación, en fecha 25-11-1998, de la siguiente RECOMENDACION al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. :

«VISTO el Expediente instruido en esta Institución, con referencia DII-701/1998-JD, como consecuencia de queja presentada en fecha 1-9-1998, en la que se denunciaba la resolución adoptada por el Ayuntamiento de BINEFAR en relación con una solicitud de licencia para taxi de 8 plazas (incluido el conductor) y que la resolución municipal limitaba a 5 plazas (incluido el conductor).

CONSIDERANDO que el motivo de la misma pudiera implicar una irregular actuación de un Organismo administrativo no sujeto a la supervisión directa de esta Institución, atendiendo a lo previsto en el artículo 6.º de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, y a la Ley de Coordinación con el Defensor del Pueblo, se acordó admitir la queja a mediación en fecha 11-9-1998.

I. ACTUACIONES DE INSTRUCCION

1. Admitido a mediación el Expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por el presentador de la queja.

2. Con fecha 15-9-1998, se solicitó al AYUNTAMIENTO DE BINEFAR informe acerca del asunto y en particular:

2.1. Dado que en la certificación de acuerdo municipal adoptado por la Comisión de Gobierno en fecha 7-7-98, no aparece ninguna referencia, más allá de lo que es el informe de Diputación General de Aragón, cuáles serían los fundamentos jurídicos o de Derecho que justifican la imposición de una limitación a 5 plazas en el Expediente referenciado, cuando la solicitud de licencia era para 8 plazas, incluido conductor.

2.2. Cuál es el número y capacidad de las licencias municipales de Taxis vigentes actualmente en ese Municipio y cuál el grado de efectivo ejercicio de prestación de servicio público por parte de sus titulares. Más concretamente, si es cierto, como se afirma en la queja presentada, que un tal Sr. A. siendo titular de dos licencias, no está nunca en la parada prestando tal servicio público.

2.3. Cómo valora ese Ayuntamiento la conveniencia o necesidad de que exista un servicio público de taxi con capacidad suficiente para servicios nocturnos alternativos a la utilización por los jóvenes de vehículos propios en desplazamientos a fiestas locales o de fin de semana, área ésta que, según el presentador de la queja, estaría insuficientemente cubierta en ese Municipio.

3. Con esa misma fecha, 15-9-1998, se solicitó al Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en Huesca informe acerca del asunto y en particular:

3.1. Dado que el Informe de ese Servicio Provincial, de fecha 12-6-98 (R.S. n.º 4816) no los recoge, cuáles serían los fundamentos jurídicos o de Derecho que justifican la imposición de una limitación a 5 plazas en el Expediente referenciado cuando la solicitud de licencia era para 8 plazas, incluido el conductor, y si dicha limitación es vinculante para el Ayuntamiento en su resolución final.

3.2. Cuál era el contenido y fundamentación del Informe emitido por la Asociación Gremial de Auto-taxis y Gran Turismo de HUESCA en el Expediente referenciado, y si dicho informe tiene o no carácter vinculante para esa Administración Autónoma.

3.3. Qué criterios técnicos, o parámetros socioeconómicos sirven de base a esa Administración para la emisión de informes en relación con la autorización o expedición de licencias municipales de Auto-taxis, y si hay algún instrumento jurídico o de planificación en que dichos criterios o parámetros estén recogidos con carácter normativo.

3.4. Si existe alguna limitación de obligado cumplimiento en cuanto al número de licencias de Auto-taxis que puedan otorgarse, así como respecto a su capacidad en número de pasajeros, que afecte, o pueda afectar, al Municipio de BINEFAR, en función de las licencias actualmente vigentes.

3.5. En qué medida puede o no considerarse conveniente para una mejor prestación de tales servicios públicos el planteamiento que se hacía por el Sr. E., solicitante de la licencia referenciada, de suspender su actividad en MONZON, donde al parecer el número de taxis es elevado, y trasladar su actividad a BINEFAR.

4. Con fecha 28-9-1998 tuvo entrada en esta Institución escrito del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en Huesca, de 23—9-1998

(RS n.º 7513), en el que, respondiendo a las cuestiones planteadas se manifestaba:

“4.1. El régimen de las autorizaciones de transporte público interurbano en automóviles de turismo viene regulado en el Capítulo IV de la Orden de 4 de febrero de 1993 Boletín Oficial del Estado n.º 40 de 16 de febrero, en donde se establece en su artículo 43 apartado g) que el número de plazas de vehículo no podrá ser superior a cinco, incluida la del conductor, debiendo figurar esta capacidad máxima tanto en el permiso de circulación como en el certificado de características. No obstante en casos suficientemente justificados podrá expedirse autorización de transporte para turismos de capacidad superior a cinco plazas, pudiendo las Comunidades Autónomas que ostenten la competencia sobre estas autorizaciones por delegación del Estado en virtud de lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/87 de 30 de julio, establecer reglas a tal efecto.

La Comunidad Autónoma de Aragón no ha legislado ni regulado esta materia, no obstante por criterio de la Junta Consultiva de Transporte Provincial de Huesca, las autorizaciones con un número superior a cinco plazas deberán acreditarse mediante la presentación bien de precontratos para efectuar transporte escolar o justificar mediante la presentación de una memoria explicativa de lo que se pretende hacer con la citada autorización en el ejercicio de su actividad. El informe emitido vincula a la Comunidad Autónoma, no así al Ayuntamiento. La tramitación de la solicitud ha de efectuarse de conformidad con el artículo 44 y siguientes de la citada Orden Ministerial de forma conjunta de la autorización de transporte interurbano y de la licencia municipal.

4.2. Se acompaña fotocopia del expediente en el que uno de los documentos que componen el mismo es el de la Asociación Gremial de Auto-taxis y Gran Turismo de esta provincia que se basa fundamentalmente en lo dispuesto en el artículo 43 apartado g) de la Orden Ministerial anteriormente citada no siendo ni obligatoria ni vinculante para esta Administración Autonómica.

4.3. No existen criterios técnicos o parámetros socioeconómicos para la emisión de informes en relación con la autorización o expedición de licencias municipales, actuando este servicio de conformidad con los criterios emanados de la Junta Consultiva Provincial de Transporte Terrestre, órgano asesor de la Administración, en el que están representados entre otros los sectores de viajeros tanto discrecionales como regulares y taxistas y que básicamente consisten en lo siguiente:

Todos los municipios y núcleos de población tienen derecho a una autorización de transporte de la serie VT, de cinco plazas, y a una autorización suplementaria por cada 800 ó 1.000 habitantes. Las autorizaciones para vehículos de más de cinco plazas incluido conductor se darán con carácter restringido, siempre que acrediten su necesidad para efectuar un transporte escolar o bien que de la memoria que se presente se acredite su necesidad.

4.4. En el Ayuntamiento de Binéfar existen en la actualidad según datos obrantes en la Sección de Transportes seis autorizaciones concedidas por lo que de acuerdo con los criterios anteriormente mencionados y con el informe emitido por la Sección de Transportes no habría inconveniente en otorgar una autorización más. La Sección de Transportes desconoce si el Ayuntamiento de Binéfar en base a su Ordenanza Municipal tiene un número limitado de licencias municipales.

En cuanto a la petición formulada por el Sr. E. cuya fotocopia se remite en modo alguno ha acreditado la necesidad de la autorización de las plazas solicitadas.

4.5. En lo que respecta al planteamiento que según su escrito se hacía por el Sr. E. de suspender su actividad de Monzón y trasladarla a Binéfar, deberá solicitar su baja como residente en el Ayuntamiento de Monzón y darse de alta en el Ayuntamiento de Binéfar y proceder a su tramitación de conformidad con lo establecido en el presente informe y presentar la documentación a la que hace referencia la Orden Ministerial citada.

Se acompaña fotocopia del informe tramitado en la Sección de Transportes así como copia del Boletín Oficial del Estado en el que queda regulado el Régimen de las autorizaciones de transporte público interurbano en automóviles de turismo.”

5. Y con fecha 20-10-98 tuvo entrada en Registro de esta Institución el escrito del AYUNTAMIENTO DE BINEFAR, de fecha 15-10-98 (R.S. n.º 6064), en el que respecto a las cuestiones planteadas se manifestaba:

“5.1. Respecto a la concesión de Licencia para ejercer la actividad de taxista con una limitación de 5 plazas, el Ayuntamiento ha considerado vinculante el informe emitido por el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, Sección de Transportes, de la Diputación General de Aragón, de fecha...

5.2. Actualmente existen en el municipio 7 licencias municipales para el ejercicio de la actividad de taxista, con la siguiente capacidad:

2 Licencias en la modalidad de “especiales o de abono”, una de 8 plazas y otra de 5 plazas, por tratarse esta última de un vehículo de gran lujo, y 5 licencias más, con capacidad para 5 plazas, considerándose favorable el grado de efectivo ejercicio de prestación por parte de sus titulares.

Respecto a que por parte del Sr. A., titular de dos licencias, no esté nunca en la parada, no representa este hecho inconveniente alguno para prestar tal servicio público puesto que se le puede localizar en todo momento.

5.3. Asimismo, en relación con la conveniencia o necesidad de que exista un servicio público de taxi con capacidad suficiente para servicios nocturnos alternativos a la utilización por los jóvenes de vehículos propios en desplazamientos a fiestas locales o de fin de semana, se valora positivamente. No obstante, actualmente no existe ninguna demanda para la prestación de este servicio nocturno.”

II. ANTECEDENTES DE HECHO

A partir de la documentación aportada por el presentador de la queja, y de la información y documentación facilitada por el SERVICIO PROVINCIAL DE ORDENACION TERRITORIAL, OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES DE D.G.A. en HUESCA, y por el AYUNTAMIENTO DE BINEFAR, pueden establecerse los siguientes HECHOS:

1. Tras una primera petición, en fecha de la que no tenemos referencia, formulada por D. E. al Ayuntamiento de BINEFAR para que se le concediera licencia para realizar en dicho Municipio el servicio público de taxi con 7 plazas, con fecha 4-5-98 presentó solicitud modificando aquella para que se ampliase a 8 plazas (incluido el conductor), manifestando en su escrito de solicitud:

“... Y viendo vehículos (monovolúmenes) resulta que el que me gusta viene con 8 plazas (incluido el conductor) y desearía me autoricen una plaza más, puesto que este mismo vehículo puede darse el caso que sean 7 los viajeros y con 6 plazas no podría llevarlos.

El vehículo que me gustaría poner para taxi es la Citroën Evasión 2100 turbodiésel (110 CV). En el caso de que no pudieran ser 8 plazas me conformaría con 7 plazas”.

2. La Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de BINEFAR, en Sesión celebrada el día 7 de Mayo de 1998, a la vista de dicha petición y considerando que la misma suponía un aumento de plazas de taxista existentes en la localidad y que, por ello, debía requerir informe preceptivo del Servicio Provincial de Transportes de la D.G.A. (más propiamente debería decirse del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes), acordó:

“PRIMERO. Solicitar informe del Servicio Provincial de Transportes de la Diputación General de Aragón por si existiera algún inconveniente en la concesión de la Licencia interesada.

SEGUNDO. Realizar las gestiones necesarias para la impulsión de este expediente.

TERCERO. Dejar sin efecto el acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno en reunión celebrada el día 7 de abril de 1998, en el que el interesado solicitaba realizar el servicio de taxis con un vehículo de 7 plazas.”

3. Con fecha 3-6-1998, el Ayuntamiento de BINEFAR remitió la solicitud del Sr. E. y el acuerdo de Comisión de Gobierno de 7-5-1998 al Servicio Provincial de Transportes de D.G.A. en HUESCA, para su informe.

4. Con fecha 9-6-1998, la Sección de Transportes del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en HUESCA solicitó informe sobre la petición presentada a la Asociación Empresarial de Auto-taxis de HUESCA.

5. La Asociación Empresarial de Auto-taxis y Gran Turismo de HUESCA, en fecha 10-6-1998, emitió informe exponiendo:

“Que en atención al número de licencias existentes en el municipio de Binéfar, y al nulo perjuicio para el servicio que el aumento conlleva, desde esta Asociación Gremial no se estima la concurrencia de impedimento alguno en cuanto a la autorización de la licencia solicitada.

No obstante ello, debe ser objeto de valoración la circunstancia de ser el Sr. Cuadrado titular de una licencia residencial en Monzón, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el art. 11 de la Ordenanza Municipal de dicho municipio, en relación con el art. 17 del Reglamento Nacional, se determina la obligatoriedad de contratación de conductor asalariado para garantizar la explotación de la nueva licencia en régimen de plena y exclusiva dedicación.

Que así mismo debe considerarse la limitación de plazas que, salvo excepciones, contempla el Reglamento Nacional en el párrafo 2.º de su artículo 7 para este tipo de autorizaciones (en el mismo sentido el apartado g) del artículo 43 de la Orden de 4 de febrero de 1.993), por lo que resultaría más conforme a derecho se autorizase la nueva licencia para una capacidad de 5 plazas incluido conductor”.

6. Y a la vista de dicho informe, el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. de HUESCA, en fecha 12-6-1998, informó favorablemente la petición solicitada, si bien limitando a 5 plazas la concesión de la licencia solicitada.

Dicho informe fue remitido al Ayuntamiento de BINEFAR, y por su Alcaldía (mediante escrito de 25-6-98) se dio cuenta al solicitante de la licencia, Sr. E., de su contenido para que éste determinase si con tal condición seguía interesándole la concesión de la licencia.

7. En relación con el informe emitido por el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en HUESCA, al que se ha hecho mención, el Sr.

E. presentó escrito al Ayuntamiento de BINEFAR, con registro de entrada en fecha 2-7-98, en el que manifestaba:

“Que según mi parecer, el Ministerio de Transportes, no presenta razones suficientes para negar la licencia en la que estoy interesado; licencia que Uds. han sacado en Pleno Municipal y han aprobado en Comisión de Gobierno.

— No especifican el porqué no la aprueban.

— En Binéfar no existe este vehículo.

— Si es por existir una de nueve plazas, según tengo entendido no ha ido nunca a la parada.

— El pueblo de Binéfar necesita taxis, pues si hay siete licencias, sólo van tres taxistas regularmente a la parada.

— El servicio que quiero dar no lo atienden normalmente.

— El Sr. que tiene la licencia de nueve plazas, no tiene un chófer para este vehículo, sí tiene una empresa de transportes.

— Los taxis son hasta nueve plazas, las empresas de transportes de viajeros son de 9 en adelante.

— Con esto quiero decir que si el Sr. A. tiene dos licencias y no está nunca en la parada, que no intente impedir de que el Sr. E., que sí la quiere para hacer parada de una a siete plazas, dar servicio permanente y nocturno a la localidad de Binéfar, que realmente lo necesita, lo estoy dando actualmente ya que los de su localidad no se levantan.

— No sé si Ud. está enterado, el Presidente de la Asociación de taxis es el mismo que el de Transportes de Viajeros, pues esta Asociación está unida, ¿podría ser éste el motivo de negar mi autorización?.

— No interesándoles el que se pongan vehículos de 8-9 plazas, pues si se ponen, los autónomos podemos ir más baratos respetando la tarifa, si están ellos solos cobran más caro ya que no tienen competencia.

Actualmente más del 50 % de mi trabajo lo estoy realizando por la noche, incluida gente de Binéfar porque me llaman ya que ahí no les atienden y muchas veces grupos de chavales de 5-6-7 e incluso más y con cuatro plazas no podría realizar el servicio.

Actualmente el taxi se emplea más por la noche, pues la gente cuando sale de fiesta no quiere llevar el coche, no pueden beber debido a la cantidad de controles de alcoholemia y muchos padres prefieren que paguen un taxi antes de ir a dedo o con alguien que los recoja.

Creo que la Asociación debería de estar a favor de que se vaya de Monzón un taxista en activo, “estamos demasiados 10”, a Binéfar que está más escaso de Auto-taxis en relación al número de habitantes, lo que mejoraría el funcionamiento del gremio.

Esperando tenga en cuenta mi solicitud y si lo considera oportuno presione al Organismo pertinente, Ud. tiene competencia para hacerlo.”

8. El Ayuntamiento de BINEFAR, en Sesión de su Comisión de Gobierno celebrada el día 7-7-1998, a la vista del informe emitido por el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en HUESCA, y del escrito presentado por el Sr. E., al que se ha hecho completa referencia en el precedente punto 7, acordó:

“Primero.— Autorizar a D. E. para ejercer la actividad de taxista en esta localidad con un vehículo de cinco plazas, incluido el conductor; de acuerdo con el informe remitido por la Sección de Transportes de la Diputación General de Aragón.

Segundo.— Remitir a la Sección de Transportes de la Diputación General de Aragón el escrito remitido por D. E., de desacuerdo al informe emitido por dicho Organismo limitando

a cinco plazas incluido conductor la concesión de licencia municipal, para los efectos oportunos.

Tercero.— Comunicar el presente acuerdo al interesado para los efectos oportunos.”

9. Con fecha 29-7-1998, el Sr. E. presentó al Ayuntamiento de MONZON, en donde venía ejerciendo la misma actividad de taxi, solicitud de excedencia durante tres años, siempre que por Transportes se le aprobase la licencia solicitada en BINEFAR, y añadía “hasta ver cómo me va, garantizándome que puedo volver si en el pueblo vecino no me gusta o no me va dicha población”.

10. Con fecha 31-7-1998 tuvo entrada en esta Institución el escrito de queja que ha dado lugar a la instrucción del presente expediente.

III. CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. En nuestro Ordenamiento Jurídico el ejercicio de la actividad de transporte público de viajeros en vehículos automóviles de turismo está sujeto a la previa intervención administrativa a través de la licencia municipal, para transporte urbano, y de la autorización administrativa habilitante, para transporte interurbano.

En tal sentido, el artículo 7.e) de la vigente Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (en adelante, abreviadamente L.O.T.T.) establece que: “... corresponde a los poderes públicos:

e) Expedir las correspondientes autorizaciones o licencias administrativas que habiliten a los particulares para la prestación de servicios y la realización de actividades de transporte de titularidad privada, sujetos a control por razones de ordenación o policía administrativa.”

En los artículos 115 y 116 de la L.O.T.T. se regulan con carácter general el otorgamiento de autorizaciones habilitantes para la realización de transportes urbanos e interurbanos de viajeros, respectivamente, en vehículos de turismo.

Dicha regulación general se desarrolla en el Reglamento (en adelante, abreviadamente, R.O.T.T.) de la Ley, aprobado por R.D. 1211/1990, de 28 de septiembre, en su Título IV (artículos 109 a 158), y en la Orden de 4 de febrero de 1993, que desarrolla el Reglamento en materia de autorizaciones de los discrecionales de viajeros. Y ello sin olvidar que el Reglamento de la Ley, en su Disposición sobre derogaciones y vigencias, dejó vigente el Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos en Vehículos Ligeros.

2. Consideramos, pues, que es en el marco de dicha normativa en el que han de examinarse las actuaciones administrativas desarrolladas en el procedimiento para resolución de la solicitud presentada por D. E. al Ayuntamiento de Binéfar (Huesca) para que se le concediera licencia de taxi para ocho plazas (incluido el conductor), y ello tanto de lo actuado por el Ayuntamiento, como de la intervención en dicho procedimiento del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón en Huesca.

3. Conforme a lo establecido en el artículo 3 de la L.O.T.T., “la organización y funcionamiento del sistema de transportes se ajustará a los siguientes principios:

a) Establecimiento y mantenimiento de un sistema común de transporte en todo el Estado, mediante la coordinación e interconexión de las redes, servicios o actividades que lo integran, y de las actuaciones de los distintos órganos y Administraciones Públicas competentes.

b) Satisfacción de las necesidades de la comunidad con el máximo grado de eficacia y con el mínimo coste social.

c) Mantenimiento de la unidad de mercado en todo el territorio español conforme al artículo 139.2 de la Constitución.”

4. Y conforme a lo establecido en el artículo 11 del Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos en Vehículos Ligeros, “... el otorgamiento de licencias por las Entidades Locales vendrá determinado por la necesidad y conveniencia del servicio a prestar al público ...”, y añade: “... para acreditar dicha necesidad y conveniencia, se analizará:

a) La situación del servicio en calidad y extensión antes del otorgamiento de nuevas licencias.

b) El tipo, extensión y crecimiento de los núcleos de población (residencia, turística, industrial, etc.).

c) Las necesidades reales de un mejor y más extenso servicio.

d) La repercusión de las nuevas licencias a otorgar en el conjunto del transporte y la circulación.”

5. Como se ha indicado al inicio de la relación de antecedentes de hecho, desconocemos el contenido concreto de la primera solicitud de licencia presentada por D. E. al Ayuntamiento de Binéfar, en cuanto al ámbito territorial o área de actuación en que pretendía desarrollar la actividad de taxi. No obstante, por aplicación de la regla general que se establece en los artículos 123.1 del R.O.T.T. y 44 de la Orden de 4-2-1993, procedía considerar que se solicitaba simultáneamente tanto licencia para transporte urbano, de competencia estrictamente municipal, como para transporte interurbano de viajeros. Esta última circunstancia, junto a la procedencia de evaluar la necesidad y conveniencia de ampliar los medios de transporte de viajeros hasta entonces existentes en la localidad, justifica la solicitud de informe al Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón en Huesca, como órgano de la Administración Autónoma competente en materia de gestión de autorizaciones habilitantes de transporte interurbano de viajeros. Nada, pues, que objetar al acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Binéfar en su reunión de 7-5-1998, en el sentido de solicitar informe al citado Servicio Provincial.

6. Por su parte, el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, al recibir la solicitud de licencia y el acuerdo municipal antes citados, solicitó informe a la Asociación Empresarial de Auto-taxis de Huesca, actuación que, igualmente, encaja procedimentalmente en lo previsto en el párrafo final del artículo 11 del Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos en Vehículos Ligeros, aprobado por R.D. 763/1979.

Observamos, sin embargo, que no se solicitó (o al menos no se nos ha informado que se hiciera) informe, conforme a ese mismo párrafo final del artículo 11, a Asociación de Consumidores y Usuarios, ni a asociaciones de trabajadores del sector. Si la omisión de tal petición de informes se debiera a no existir éstas, hubiera sido conveniente hacer constar tal circunstancia en el Expediente.

La constancia en Expediente del informe de la Asociación Empresarial, del de las asociaciones de trabajadores del sector, y de las asociaciones de Consumidores y Usuarios, o, en caso de no pronunciarse éstas en el plazo dado al efecto, la constancia de haberles dado audiencia, hubiera dado una visión mucho más completa de la situación del servicio en calidad y extensión, y de la necesidad real de la nueva licencia solicitada.

7. El informe emitido por la Asociación Gremial de Auto-taxis y Gran Turismo de Huesca, en respuesta al Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transporte, explícita y aporta al Expediente la fundamentación jurídica de

las observaciones que plantea, tanto cuando se refiere a la necesidad de contratación de personal asalariado por el solicitante de la licencia, al ser titular de otra licencia en el Municipio de Monzón (así lo establece el artículo 17 del Reglamento Nacional aprobado por R.D. 763/1979, como indica el informe), como cuando se invoca lo dispuesto en el artículo 43 apartado g) de la Orden de 4-2-1993, para recordar que, con carácter general, se establece una limitación del número de plazas (cinco plazas incluido el conductor), salvo excepciones. Efectivamente, el artículo 43 apartado g) de la Orden de 4-2-1993, establece que “... el número de plazas de vehículo no podrá ser superior a cinco, incluida la del conductor; debiendo figurar esta capacidad máxima tanto en el permiso de circulación como en el certificado de características.”, a lo que añade: “No obstante, en casos suficientemente justificados podrá expedirse autorización de transporte para turismos de capacidad superior a cinco plazas, pudiendo las Comunidades Autónomas que ostenten la competencia sobre estas autorizaciones por delegación del Estado en virtud de lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, establecer reglas a tal efecto.”.

8. Parece evidente que el conciso contenido del informe del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, de fecha 12-6-1998, por el que “informa favorablemente la petición solicitada, si bien limitando a cinco plazas la concesión de la licencia solicitada”, al no hacer mención a los fundamentos jurídicos de que trae causa tal limitación, así como al no explicar que, al no haber regulado la Comunidad Autónoma los supuestos en que pudiera estimarse justificada la ampliación de plazas, procede la aplicación restrictiva del artículo 43, apartado g), de la Orden de 4-2-1993, producen en el administrado solicitante de la licencia la inevitable sensación de estar indefenso, y ante una decisión, cuando menos aparentemente (ya hemos visto que no así en el fondo) arbitraria.

9. Si los argumentos y criterios que se exponen por el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón en Huesca, en su informe a esta Institución de fecha 23-9-1998, hubieran aparecido expresamente recogidos en el informe remitido al Ayuntamiento de Binéfar, y éste los hubiera trasladado a su resolución final, como motivación de la misma, el interesado solicitante de la licencia, a la vista de los mismos, hubiera podido comprender que la limitación impuesta tenía un fundamento jurídico en las normas de aplicación, y que la petición de una superior capacidad debía justificarse por el mismo, bien mediante la presentación de precontratos para efectuar transporte escolar, o mediante la presentación de una memoria explicativa de lo que pretendía hacer con la citada autorización, memoria que justificase suficientemente, a juicio de las Administraciones, Local y Autónoma, la necesidad de una licencia de capacidad superior a la establecida como regla general.

10. Ello nos lleva, en definitiva, a la necesidad de recordar que, conforme a lo establecido en el artículo 54 de la vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, “... serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.”.

Ciertamente, estando ante una queja relativa a la resolución adoptada por un Ayuntamiento en Expediente de Licencia municipal para la actividad de taxi, en principio parece que correspondía al Ayuntamiento, en su resolución, haber motivado

el acto, al imponer una limitación a lo interesado por el administrado, pero habiendo sido reconocido por la jurisprudencia que la aceptación de informes o dictámenes suple la falta de motivación (S.S.T.S. 4ª, de 20-4-1985 y 3ª de 8-7-1987), parece obligado reconocer que, desde el punto de vista jurídico, la invocación, en el acuerdo municipal de 7-7-1998, del informe emitido por el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes podía entenderse como motivación de la resolución, y en tal supuesto creemos procedente trasladar a dicho Servicio Provincial la imputación de una deficiente motivación jurídica de su informe al Ayuntamiento, pues al no citar en el mismo el fundamento jurídico (referencia a la regla general de máxima capacidad establecida en el artículo 43, apartado g), de la Orden de 4-2-1993) la limitación que establecía podría dar lugar, como de hecho ha sucedido, a la interpretación por el solicitante de la licencia de que se le imponía una limitación no justificada.

11. Sin perjuicio de la crítica precedente a la falta de motivación jurídica del informe del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, que como hemos visto trascendía a la resolución municipal, hemos de reconocer que la solicitud de licencia presentada por el Sr. E., al menos en la que nos ha sido dado conocer (la presentada con fecha 4-5-1998 al Ayuntamiento de Binéfar), tampoco era en modo alguno justificativa de la necesidad de una superior capacidad; se trataba más bien de una solicitud basada en un mero criterio de gusto personal por un determinado modelo de vehículo, y aducía, como argumento, un dato que, según se nos ha informado, no era cierto, pues se decía que no existía vehículo de siete u ocho plazas en la localidad, cuando es lo cierto que sí existía una licencia vigente para vehículo de ocho plazas.

Es ya frente al informe del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, cuando el interesado expone o avanza algunas justificaciones que, de haberse formulado en la petición inicial, hubieran podido ser susceptibles de evaluación tanto por la Administración municipal, como por la Autónoma.

No obstante, y como quiera que tales justificaciones, con los datos que puedan acreditarlas efectivamente, pueden someterse a consideración de dichas Administraciones en una nueva petición más fundamentada, no consideramos que deba apreciarse indefensión del interesado, más allá de lo antes indicado en cuanto a la omisión del fundamento jurídico que determinaba la aplicación al solicitante de una limitación general de capacidad que sólo puede ampliarse, conforme a las normas vigentes, en casos “suficientemente justificados”. Correspondía, pues, al solicitante de la licencia aportar, con su solicitud, las justificaciones que tuviera por conveniente para instar una licencia de capacidad superior a la normal.

12. En relación con lo anterior, la queja planteada y el informe remitido por el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, de fecha 23-9-1998, ponen de manifiesto la existencia de una laguna normativa que compete llenar a la Administración Autónoma, en relación con el establecimiento de las reglas con arreglo a las cuales pueda considerarse justificado extender autorizaciones habilitantes para transporte de viajeros en vehículos de turismo con capacidad superior a cinco plazas, al amparo y en desarrollo de lo previsto en el repetido apartado g) del artículo 43 de la Orden de 4-2-1993, y en uso de la delegación que el Estado ha hecho en favor de las Comunidades Autónomas por Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio.

La conveniencia de llenar dicha laguna viene aconsejada, a juicio de esta Institución, por la necesidad de reducir al máximo posible, mediante el establecimiento de reglas objetivas, el ámbito de discrecionalidad en la actuación de la Administración en esta materia, facilitando así el control jurisdiccional de aquellas y en definitiva la tutela de los derechos legítimos de los interesados.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto hacer al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón la siguiente RECOMENDACION:

Primero.— Que por el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, como órgano de la Administración Autonómica competente en materia de transportes, se establezcan, mediante disposición de carácter general, las reglas con arreglo a las cuales se estimen justificadas la concesión de licencias de Auto-taxis con capacidad superior a cinco plazas, reglas de carácter lo suficientemente objetivas como para reducir al máximo la discrecionalidad administrativa en la tramitación de tales licencias de servicio público de Auto-taxis.

Segundo.— Que en la emisión de informes solicitados por Ayuntamientos en Expedientes de tramitación de solicitudes de licencia municipal de Auto-taxis, cuando se impongan condiciones que dimanen de la aplicación de normas de carácter general, se haga cita expresa de estas disposiciones en el informe remitido a aquéllos, para que tales informes puedan servir de motivación en la resolución municipal finalmente adoptada.

Tercero.— Que, cuando para la emisión de informe a Ayuntamientos en Expedientes de concesión de licencias para taxi, se dé audiencia a las Asociaciones del Sector, dicha audiencia no se limite a las Asociaciones Empresariales representativas del Sector, sino que se extienda también a las Asociaciones, igualmente representativas, de trabajadores del transporte y de Consumidores y Usuarios, para una más acertada evaluación del estado y necesidades del servicio público de transporte de viajeros, a través de la audiencia de todos los intereses en presencia.»

Respuesta de la Administración

La respuesta del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. a la Recomendación formulada, recibida a primeros del presente año 1999, recordaba la declaración de nulidad que había recaído sobre los artículos 113 a 118, del capítulo VII, Título III, de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, por Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 118/1996, de 27 de Junio. Y tras recordar igualmente las competencias municipales en materia de transporte público de viajeros, se remitía a la reciente entrada en vigor de la Ley 14/1998, de 30 de Diciembre, de Transportes urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobada por nuestras Cortes de Aragón, y a su posterior desarrollo reglamentario, aceptando expresamente el segundo apartado de la Recomendación.

6.2.3.2. INSTALACIÓN DEL SERVICIO TELEFÓNICO (EXPTE. DII-1168/1997-7)

Este expediente se refiere al cumplimiento de lo pactado entre la D.P.T. y la compañía Telefónica en el Convenio de colaboración que suscribieron para extender en el ámbito rural el servicio telefónico 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, en el que se hacía alusión a la paralización de la instalación del servicio telefónico en la localidad turolense de Montoro de Mezquita. Instalación solicitada por varios miembros de una Asociación local cuya finalidad es el desarrollo de Montoro de Mezquita y que fue presentada por los socios acogiéndose al Convenio de Cooperación suscrito con fecha 2 de junio de 1993 entre los representantes de la Excma. Diputación Provincial de Teruel y la Compañía Telefónica de España, S.A. Por dicho Convenio, la compañía telefónica se comprometía a atender todas las peticiones de líneas telefónicas que en el ámbito rural de la Provincia de Teruel se presentaran.

Habiendo sido examinado el escrito de queja presentado, se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse en solicitud de información tanto a la Diputación Provincial de Teruel como a la Compañía Telefónica con la finalidad de recabar la información necesaria sobre la cuestión planteada en la queja.

Dicho requerimiento fue contestado por la Diputación Provincial de Teruel con la remisión de una copia del convenio suscrito entre la citada Corporación y la Telefónica de fecha 2 de junio de 1993. Solicitada ampliación de información nuevamente a la Diputación Provincial sobre el cumplimiento del convenio de cooperación firmado, dicha Diputación remitió informe escrito cuyo tenor literal es el siguiente:

“En contestación a sus escritos de fecha 9 de febrero y 11 de marzo de 1998, con Registro de Entrada en esta Diputación los días 10 de febrero y 12 de marzo de 1998, números 1.165 y 2.267, sobre el expediente DII-1168/1997-7, en relación a la petición realizada por los vecinos de la localidad de Montoro de Mezquita para la instalación del servicio telefónico, le participo lo siguiente:

1. Posición de la Diputación Provincial de Teruel respecto a la petición de los vecinos de Montoro de Mezquita para la instalación del servicio telefónico.

La Diputación Provincial de Teruel ha firmado varios Convenios con Telefónica de España, S.A. (1987 y 1988), con el fin de extender el servicio telefónico al ámbito rural de la provincia, con el fin de dar opción a que todos los ciudadanos residentes en la misma tengan acceso al servicio telefónico en iguales condiciones económicas, independientemente de la ubicación de su vivienda tal como contempla el artículo VI de la exposición de motivos del Convenio firmado entre la Diputación Provincial de Teruel y Telefónica de España, S.A., el 2 de junio de 1993.

Por lo que queda claramente expresada la Posición de a Diputación Provincial de Teruel, no sólo ante los residentes de Montoro de Mezquita, sino respecto a toda la población rural de la provincia.

2. La negativa de Telefónica a su instalación y, por tanto, el incumplimiento del Convenio firmado entre la Compañía Telefónica de España, S.A. y la Diputación Provincial de Teruel con fecha 2 de junio de 1993.

Esta Diputación Provincial de Teruel ha mantenido contactos con Telefónica respecto a su posición y continuación del Convenio firmado, y aunque no hay constancia escrita por parte de Telefónica, esta compañía nunca ha negado la instalación de teléfonos en Montoro de Mezquita y en otros lugares. Al contrario, es conocedora de la obligación de su instalación, argumentando en su defensa que para esa instalación es Madrid (tras su reorganización territorial) la que tiene que liberar los fondos para esa y otras instalaciones telefónicas.

La instalación en Montoro de Mezquita no incumple en si el Convenio firmado, ya que se han instalado las 450 líneas

comprometidas en dicho Convenio, aunque las demás peticiones que exceden de este compromiso se han ido instalando en fechas posteriores en forma y manera a las posibilidades de Telefónica España, S.A.

3. Si hay algún motivo para no apoyar y exigir el cumplimiento de la solicitud realizada por los vecinos en la observación del Convenio suscrito.

Esta Diputación Provincial, ha seguido el cumplimiento de todos los Convenios firmados por Telefónica de España, S.A. y ha comprobado que Telefónica ha ido paulatinamente cumpliendo sus compromisos en función de sus medios técnicos y económicos.

El retraso sufrido en Montoro de Mezquita es igual a otras peticiones, con la ventaja de que en Montoro existe teléfono público l que no ocurre en otras demandas.

Aunque no hay motivo alguno para no apoyar dicha petición, para esta Diputación Provincial parece más conveniente seguir con los cauces actuales de comunicación con Telefónica, ya que de otra forma, además de interferir sobre los planes de dicha compañía telefónica, podría representar un agravio comparativo respecto a las solicitudes pendientes y que de momento no han presentado recurso alguno, frente a Montoro de Mezquita que sí lo ha hecho. “

Igualmente la compañía Telefónica contestó a nuestro requerimiento de información mediante el envío de una carta en la que se expresaba lo siguiente:

“Hago referencia a su atto. escrito de fecha 17-12-97 por el cual se interesa por las solicitudes de servicio telefónico en la localidad de Montoro de Mezquita (Teruel).

Efectivamente, tal y como nos comenta, en su día se firmó un convenio entre Telefónica de España S.A. y la Excm. Diputación Provincial de Teruel, para la atención de un determinado número de peticiones en Zona de Extrarradio, con consideración de Zona Urbana. Dicho convenio fue superado en lo que a instalaciones se refiere por parte de Telefónica.

En estos momentos estamos preparando un balance, con las instalaciones realizadas para su presentación a la Excm. Diputación Provincial de Teruel y en base a los acuerdos que se adopten, planificar la continuación de las instalaciones, entre las que se encuentran las que dan origen a su escrito. “

Siendo el parecer de esta Institución que de ambas contestaciones se desprendía una posición tanto de la Diputación Provincial de Teruel como de la Compañía Telefónica de España, S.A. tendente a continuar con la planificación de las instalaciones del servicio telefónico, siguiendo los cauces de comunicación ya existentes, se acordó por esta Institución el archivo del expediente de queja admitido a mediación, como así se comunicó el pasado 4 de junio de 1998 al presentador de la queja y a la Administración y empresa afectadas.

Así las cosas, nuevamente tuvo entrada en el Justicia de Aragón escrito del presentador de la queja en el que exponía lo siguiente:

“Que en representación de la citada Asociación elevó con fecha 4/12/97 una queja ante el Justicia de Aragón y registrada con el número 1168/1997, solicitando su intervención por el incumplimiento del convenio firmado entre Telefónica, S.A. y la Diputación Provincial de Teruel, ente de carácter público y por lo tanto dentro del ámbito de competencia del Justicia de Aragón.

Que el origen de la reclamación fue y es la no instalación de los teléfonos solicitados en la población de Montoro de Mezquita, tal y como se establecía en el convenio firmado con fecha 02/06/93, considerando por lo tanto que se había incumplido el mismo.

Que en resolución del Justicia de fecha 28/05/98, se concluye que no se observa irregularidades en la actuación de ambos firmantes. En la misma, se citan textualmente las argumentaciones de ambos. Telefónica alega que se superaron el número de instalaciones firmadas (450) y que está en estudio planificar las solicitudes pendientes. Por su parte la Diputación Provincial de Teruel considera conveniente seguir con los cauces actuales de comunicación con Telefónica para no interferir en los planes de dicha compañía y que no supongan un agravio comparativo frente a otras solicitudes que están pendientes.

Resulta al menos sorprendente que la Diputación de Teruel prefiera no interferir en el funcionamiento de una empresa privada a hacer cumplir un convenio, muy claro, y del que son responsables ambos firmantes, les sea rentable o no su cumplimiento. De igual forma, es sorprendente que ambos ignoren en sus informes el punto 2, párrafo 2, del citado convenio: “En el supuesto de que durante el tiempo de vigencia de este Convenio (1994-1996), surgieran solicitudes de líneas telefónicas en número superior a las cantidades citadas, éstas serán atendidas por Telefónica como máximo en el primer semestre del año 1997, salvo que hubiera impedimentos por problemas de obtención de permisos”. Este texto no da lugar a dobles interpretaciones: el convenio no se ha cumplido con realizar las 450 instalaciones, ya que en el mismo se preveía la posibilidad de que fueran más, estableciendo un plazo muy claro para las mismas.

Que la conclusión de la resolución del Justicia dice: “De lo expuesto, y en opinión de esta Institución, se desprende que la actitud tanto de la compañía Telefónica como de la Diputación Provincial de Teruel es intentar continuar con la planificación de las instalaciones, entre la que se encuentra la de Montoro de Mezquita, siguiendo los cauces de comunicación existentes”.

Esta Asociación ha estado en contacto desde 1997 con la Diputación y Telefónica, y nos consta que no existe ninguna comunicación ni planificación para la realización de las instalaciones pendientes. Nos gustaría creer que el trabajo conjunto de Telefónica y Diputación de Teruel concluirá en un plazo razonable con la realización de las instalaciones pendientes, sin embargo, las actitudes de ambas partes nos hace sospechar que esto no será así. “

Terminando el escrito solicitando la revisión del expediente por si procediera, a la vista de las razones expuestas, tomar por esta Institución una decisión supervisora; y en todo caso, el pronunciamiento por parte del Justicia de Aragón acerca del incumplimiento de lo acordado en el Convenio de fecha 2 de junio de 1993.

Ante dicha petición, y teniendo en cuenta el tiempo transcurrido sin que se haya instalado el servicio telefónico ofrecido por la compañía Telefónica de España, S.A. y aceptado por varias personas de Montoro de Mezquita, esta Institución a la vista del contenido del Convenio de fecha 2 de junio de 1993 puede extraer las siguientes consideraciones jurídicas.

Primera.— El Convenio suscrito de fecha 2 de junio de 1993 examinado es un contrato de los nombrados como de colaboración, en este caso concreto de fomento del servicio telefónico en el medio rural, y de naturaleza administrativa en cuanto que está directamente vinculado con el cumplimiento y la eficacia de un servicio público. Y en este sentido se pronuncia el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1990, al establecer:

“Los convenios de colaboración son contratos de naturaleza administrativa (arts. 1, 2 y 4.3 LCE), por cuanto es clara la presencia negocial de la Administración del Estado, como tal, con otra persona jurídica; y si bien, por el articulado citado, los

convenios de colaboración están excluidos de la LCE, lo que, de suyo, expulsa la aplicación de tal legalidad, no por ello pierden esa naturaleza de carácter administrativo y por lo tanto, habrán de regularse “por sus normas peculiares” y, supletoriamente, “por las reglas de preparación, adjudicación y efectos del contrato de gestión de servicios públicos” (art. 2.8 párr. 2.º LCE), supletoriedad que, por lo demás, al ser un mandato taxativo, no sería posible observar si, como se sostiene en la sentencia recurrida, tales convenios tuviesen naturaleza privada.”

Segunda.— La Asociación para el Desarrollo de Montoro de Mezquita, en el último escrito remitido a esta Institución, interpreta la cláusula segunda del Convenio de la siguiente manera:

“Resulta al menos sorprendente que la Diputación de Teruel prefiera no interferir en el funcionamiento de una empresa privada a hacer cumplir un convenio, muy claro, y del que son responsables ambos firmantes, les sea rentable o no su cumplimiento. De igual forma, es sorprendente que ambos ignoren en sus informes el punto 2, párrafo 2, del citado convenio: ‘En el supuesto de que durante el tiempo de vigencia de este Convenio (1994-1996), surgieran solicitudes de líneas telefónicas en número superior a las cantidades citadas, éstas serán atendidas por Telefónica como máximo en el primer semestre del año 1997, salvo que hubiera impedimentos por problemas de obtención de permisos’. Este texto no da lugar a dobles interpretaciones: el convenio no se ha cumplido con realizar las 450 instalaciones, ya que en el mismo se preveía la posibilidad de que fueran más, estableciendo un plazo muy claro para las mismas.”

Cláusula que es interpretada por los miembros de la Asociación en el sentido de que todas las peticiones de instalación de líneas telefónicas que fueran realizadas antes del 31 de diciembre de 1996, último día de vigencia del convenio suscrito, deberían ser instaladas por la compañía Telefónica antes del 31 de julio de 1997. Como diversos miembros de la Asociación de Montoro de Mezquita solicitaron línea telefónica vigente el convenio, Telefónica está obligada a la instalación a la que se comprometió.

Por tanto, para la Asociación para el desarrollo de Montoro de Mezquita el Convenio suscrito entre la Diputación Provincial de Teruel y la compañía Telefónica no se ha cumplido en sus propios términos. Opinando de forma distinta las entidades suscribientes del Convenio, para quienes, según las informaciones remitidas a esta Institución, el Convenio fue superado.

Tercera.— Los términos exactos en los que está redactada la cláusula segunda del Convenio legitiman la exigencia de los miembros de la Asociación de Montoro de Mezquita que de buena fe aceptaron la oferta de la compañía telefónica. Por lo que de la interpretación literal de la citada cláusula cabe entender que los vecinos de Montoro de Mezquita tenían un derecho reconocido por mor del Convenio, verdadero contrato administrativo, suscrito entre la Diputación Provincial de Teruel y Telefónica, S.A., a recibir la prestación convenida entre estas entidades, es decir, la instalación de las líneas telefónicas. Pudiendo exigir la Diputación a Telefónica que instale las líneas a las que se comprometió.

Por 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 sugerir a la Excm. Diputación Provincial de Teruel para que, sin comprometer o afectar a las funciones que por Ley tiene encomendadas, estudie la posibilidad de exigir de la compañía Telefónica de España, S.A. el cumplimiento de lo pactado en el párrafo 2.º del apartado segundo del Convenio, y en caso contrario, aclare y explique a los miembros

de la Asociación para el desarrollo de Montoro de Mezquita lo realmente pactado con la compañía Telefónica de España, S.A. en el Convenio de fecha 2 de junio de 1993, la finalidad del Convenio, y el sentido del párrafo segundo del apartado segundo del citado Convenio.”

Respuesta de la Administración

Hasta la fecha de elaborar este informe la Diputación Provincial de Teruel no ha dado respuesta a la Resolución formulada.

6.2.3.3. DESIGUALDAD EN LA CONCESIÓN DE TARJETA DE TRANSPORTE GRATUITO (EXPT. DII-772/1998-IG)

La queja hacía referencia a la situación de desigualdad que los criterios de concesión de la tarjeta de transporte gratuita provocan.

La *Sugerencia* al Ayuntamiento de Zaragoza fue:

«En relación con el presente expediente, cuyo número figura arriba indicado, que hace referencia a una queja presentada ante esta Institución por la denegación de la tarjeta de transporte a una madre cuyo hijo es minusválido, y a la vista del informe del Ayuntamiento de Zaragoza, del Area de Servicios Públicos, queda constancia de la siguiente situación:

No se contempla la concesión a quien, sin tener una relación marital o análoga de afectividad con un minusválido, realiza en el cuidado del mismo aquellas actividades que éste no puede llevar a cabo y mantiene una relación de convivencia basada en las relaciones familiares.

Por razones de humanidad, creo oportuno hacer la siguiente *SUGERENCIA*:

Que se revisen los criterios de concesión de este tipo de beneficios y se procure el amparo de las personas que realmente conviven (y acrediten dicha convivencia) con quien padece una minusvalía, buscando siempre la compensación de aquellas cargas de recaen sobre estas personas.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que, en plazo no superior a un mes, me comunique si acepta o no la *Sugerencia* formulada, así como, en caso negativo, las razones que se estimen para su no aceptación.»

6.2.3.4. OBRAS DE CONEXIÓN A UN DESAGÜE DE ALCANTARILLADO (EXPT. DII-1029/1997-9*)

Este expediente versa sobre una queja relativa a que por determinados problemas urbanísticos, el propietario de una vivienda no podría verter en la red general municipal, 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 el reclamante, con fecha 15 de mayo del año 1996, solicitó que le fuera concedida la pertinente licencia para la acometida de desagüe de su propiedad, sita en la calle A., al colector de alcantarillado público existente en dicha calle. Y que en Sesión Plenaria celebrada el día 4 de julio del mismo año le fue concedido el dicho permiso.

No obstante, el firmante en queja nos indicaba que todavía está pendiente de resolver el enlace con la red general, al parecer, por razones presupuestarias, siendo que al parecer, la construcción de la vivienda está a punto de culminar.

Habiendo examinado el dicho escrito de queja, se acordó admitir la misma a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

Castejón del Puente con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión que se suscitaba.

Con fecha 14 de enero, esa corporación municipal dio respuesta a nuestro requerimiento mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“Con fecha 15 de mayo de 1996 D. A. D. M. solicitó licencia para “acometida de desagüe desde el solar y vivienda en construcción de mi propiedad, sita en calle Aragón, s/n al colector de alcantarillado público existente en dicha calle”

Este Ayuntamiento por acuerdo de Pleno, celebrado el día 4 de julio de 1996 le concedió a D. A. D. M. la licencia solicitada.

El enlace desde el inmueble propiedad de D. A. D. M. con colector de alcantarillado público es de su competencia.

Se adjunta plano donde se indica en azul la ubicación del inmueble propiedad de D. A. D. M. y en rojo la ubicación del colector de alcantarillado público.

De las averiguaciones practicadas por este Ayuntamiento el problema planteado por D. A. D. M. parece derivar de que el inmueble del reclamante se encuentra por debajo del nivel del colector de alcantarillado público por lo que es un problema derivado de defecto del proyecto o replanteo de la obra, problemática que entendemos tampoco es competencia del Ayuntamiento.

Por todo ello, entiende este Ayuntamiento que el enlace con la red general desde el inmueble sito en calle Aragón, s/n propiedad del reclamante al colector de alcantarillado público no compete a este Ayuntamiento sino al propio interesado.”

Una vez examinada la respuesta facilitada, se consideró que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, y por ello, a la vista de que el interesado afirmaba que el alcantarillado existente no estaba enlazado en una de sus partes con la red general, y que por ende, le habían otorgado una licencia para un colector que no tenía salida, requerimos nuevamente a esa corporación municipal rogando que nos acompañaran un plano completo de toda la calle por la que discurría el colector en su estado actual, y de todas las zonas aledañas a la misma, precisando y concretando si el dicho colector discurre por la totalidad de la citada calle o sólo llega hasta una parte de la misma; proporcionando asimismo la información relativa a las diferentes cotas, de forma y modo que con claridad se pudiera apreciar si el aludido colector en ambos sentidos conectaba con la red general, e indicando la totalidad de las fincas a las que el susodicho colector resultaría susceptible de proporcionar el servicio en el supuesto de completarse su construcción.

Y en cumplida contestación, el Ayuntamiento nos dio traslado de un informe del siguiente tenor literal:

PRIMERO.— Con fecha 4 de julio de 1996 el Pleno de este Ayuntamiento acordó conceder por unanimidad al citado Sr. licencia municipal para llevar la acometida de desagüe para el inmueble en construcción sito en C/A. de esta localidad.

SEGUNDO.— El punto más próximo para llevar a cabo la acometida a la red general dista 25 metros.

TERCERO.— Supone que la concesión de licencia faculta al solicitante para que lleve a cabo la mencionada conexión.

CUARTO.— Que en el momento de redacción del proyecto era concejal del Ayuntamiento y trabaja con el arquitecto redactor del mismo, circunstancia que aprovechó para proyectar un trozo de desagüe desconectado del general, acercándolo a su futura vivienda.

QUINTO.— Habiéndose presentado el proyecto de la mencionada obra con ese trozo de desagüe, nunca se conectó a la

red general por su elevado costo ya que ninguna vivienda en aquel momento quedaba fuera de servicio.

SEXTO.— La inversión para que desagüe por debajo del nivel es tan cara que cuando solicitó la licencia se le hizo la observación de que deberían elevarse las aguas residuales o hacer una fosa séptica, a lo que el D. A. D. siempre estuvo en desacuerdo.

No obstante todo lo expuesto, el Ayuntamiento ha hecho otros estudios, pero todos resultan de elevado costo. Además, ninguno de las casas vecinas situadas por debajo del nivel de la del Sr. D. están interesadas en el proyecto. Así mismo, este Ayuntamiento está dispuesto a estudiar una forma de subvención en la compra o colocación de una bomba de las que existen en el mercado, pero siempre que el mantenimiento y servicio sea por cuenta del interesado, por tratarse de una finca particular, no de un servicio público.

En definitiva, el afectado manifiesta, entre otras cuestiones, que en el año 1993 obtuvo la pertinente licencia de obras concedida por el Ayuntamiento en Sesión celebrada el 28 de junio de 1993, y que posteriormente a la obtención de la misma, pagó en concepto de contribuciones especiales según Acuerdo adoptado en Sesión celebrada el 19 de noviembre del mismo año, por la total urbanización de la calle A., sin que en el momento de llevarse a cabo la dicha urbanización solventase el problema de enganche en la parte correspondiente.

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

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

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

Segunda.— Con carácter general, el art. 25.2.1) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local estatuye que el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en “*suministro de agua y alumbrado público, servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.*”, siendo que a tenor de lo dispuesto en su precepto siguiente, en todos los municipios se debe prestar el servicio de alcantarillado.

Lo que por su propia ostensibilidad ha de constatar esta Institución es la preexistencia de unas redes de alcantarillado, que permiten el que diversos ciudadanos moradores en la calle Aragón, cuenten ya con servicios mínimos, de obligada prestación por cualquier Ayuntamiento, y constitutivos de indispensables y básicas dotaciones para cualquier vivienda, como el de alcantarillado, satisfaciendo en definitiva unos derechos que nuestra Ley de leyes confiere a los españoles en orden al disfrute de una vivienda digna, y atendiendo al hecho de que esa corporación, en su día, concedió la licencia constructiva conforme al Proyecto presentado; sin olvidar que el servicio de alcantarillado es un servicio público, y por ello, en su régimen debe imperar la regla de igualdad, siendo contrario a su naturaleza el que su utilización no fuera generalizada.

La situación actual es la de que la vivienda está amparada por la pertinente licencia municipal, tiene autorización para instalar el servicio de acometida de alcantarillado, ha ingresa-

do las cantidades que en concepto de tasa la propia corporación municipal le había indicado, y sin embargo, no ha podido conectar el servicio al que se ha hecho alusión porque parte del alcantarillado público no está conectado con la red general; aun cuando pagó contribuciones especiales por la total urbanización de la calle Aragón.

En suma, queda claro que es un servicio público municipal directamente vinculado al campo de acción de la Administración municipal.

Tercera.— Las propias Normas Subsidiarias vigentes en ese municipio establecen que los Proyectos de Urbanización deberán resolver el enlace de los servicios urbanísticos con los servicios ya existentes en el núcleo urbano del que dependan.

Por tanto, ese Ayuntamiento tiene la obligación inexcusable de proporcionar a la vivienda para cuya construcción concedió en su día la oportuna licencia todos los servicios que como de prestación obligatoria la Ley modula, y por tanto, el de vertido.

Y además, siendo que sin perjuicio de estar claro que se trata de suelo urbano y de solar, como según Acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el día 29 de noviembre de 1993, por ese municipio se impusieron contribuciones especiales por la total urbanización de la calle Aragón, y en concreto, al parecer, el titular del solar a que se refiere esta queja satisfizo su importe, de ser así, ese municipio no puede oponer razón o motivo válido y con virtualidad suficiente en derecho para exigir cualquier cosa en más que no sea el construir la salida de su vertido hasta el entronque con la vía pública, sin que se le puedan imponer obligaciones de acometer o sufragar los trazados una vez alcanzados el límite de la propiedad.

Y en este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 30 de abril de 1993, al abordar un tema relativo a suministro de aguas, sienta en uno de sus considerandos jurídicos que *“la referida instalación de “acometida” afecta directamente a la “red de distribución” general de agua, y por ello su costo y mantenimiento, ha de correr a cuenta del suministrador, ya que el suministrado no incorpora la instalación referida de dicha “acometida” a su propiedad particular, al llegar tan solo hasta el muro de cerramiento del edificio, en cuyo punto enlazará con la instalación general interior del edificio, propiedad del suministrado a partir del cual, habrá de instalarse una denominada “llave de paso, junto al umbral de la puerta en el interior del inmueble...”*

Es capital y superador de todo asomo de duda en este caso la existencia de contribuciones especiales, lo que evitaría cualquier otra controversia en otros extremos, y por ello, parece preciso advertir que la modulación jurisprudencial es claramente inequívoca al decir que en orden a las citadas contribuciones especiales lo sustancial es que se refiere a todas las fincas a las que se “pueda” ocasionar beneficio, por tanto, se genera no únicamente por la utilización efectiva sino por ser susceptible de generar tal beneficio.

De forma y modo que la alusión que se ha leído en su informe en el sentido de que no interesa, o lo que es lo mismo *“que ninguna de las casas vecinas situadas por debajo del nivel de la del Sr. D. están interesadas en el proyecto”*, a mayor abundamiento y por las razones antes señaladas no puede significar una excusa, sino que en la proporcionalidad de las medidas evidencia la necesidad de que exista una conducción o prolongación de la existente que complete el trazado según la realidad de la totalidad de la calle Aragón.

Por último, y en relación a lo señalado en el párrafo final de su atento escrito de fecha 31 de marzo del año en curso, co-

mo con la aclaración de este extremo tal vez pueda superarse lo que posiblemente sea un mal entendido, salvando siempre la buena fe y voluntad en este caso, hay que tener en cuenta que se trata, en todo caso, de un servicio público, de los que la Ley constituyente de los entes locales considera como de obligada prestación, sin hacer abstracción del hecho de que la finca es suelo urbano, y el propia Ayuntamiento la ha considerado solar desde el momento en que concedió licencia edificatoria y su destino es para vivienda.

Por todo ello, en atención a todas las circunstancias concurrentes le *sugiero* que, sin perjuicio de la obligación de la completa urbanización en el sentido indicado, en cualquier caso se garantice por parte del Ayuntamiento la posibilidad de que la casa referida pueda verter en la red municipal, sin que se le pueda exigir otros costes o gastos al titular dominical de dicha casa que no sean los propios de la construcción de la conducción en su propiedad, puesto que soluciones tales como bombas de elevación u otros elementos no son de la responsabilidad ni pueden imputarse al ciudadano usuario del servicio.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Castejón del Puente contestó aceptando la Sugerencia, puesto que comunicó que la obra de conexión al desagüe de la c/ Aragón había sido realizada a instancia de ese Ayuntamiento.

6.2.3.5. DEFECTUOSO SUMINISTRO DE AGUA (EXPT. DII-874/1997-7*)

Este expediente se refiere al insuficiente caudal de agua suministrado en las viviendas y negocios de Sallent 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 al escaso caudal de agua suministrado a las casas de Sallent de Gállego como consecuencia de la caída de hojas en la estación otoñal en el depósito municipal de agua, lo que ocasiona la obstrucción de los filtros de entrada de la misma a las viviendas y negocios hosteleros, hasta tal punto que, a veces, se llega a interrumpir totalmente el citado suministro de agua.

Habiendo examinado el escrito de queja se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Sallent de Gállego a fin de recabar la información necesaria sobre la cuestión planteada en la queja.

Con fecha 24 de noviembre de 1997 la citada Corporación municipal dio respuesta al requerimiento efectuado, remitiendo escrito cuyo tenor literal es el siguiente:

“1) Que como es preceptivo, obran en este Ayuntamiento los informes periódicos de la D.G.A. sobre la potabilidad de las aguas de Sallent de Gállego, declarando dicha agua como potable. Le adjunto fotocopia.

2) Que dentro del Plan de Excelencia Turística, se hizo una encuesta a los usuarios sobre la calidad de las aguas y otros muchos servicios, destacando que en Sallent, el servicio de agua se considera excelente. Le adjunto fotocopia de las gráficas, en las que una estimación neutra sobre la calidad del servicio, hubiera sido representada en el nivel cero. (En la televisión se considera que se presta un mal servicio, siendo el único que aparece con un índice de calidad negativo). El agua

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

potable en Sallent, aparece con un índice 102, es decir, excelente.

Le adjunto asimismo copia del análisis de la prestación de servicios en el cuadro de todos los pueblos del Valle de Tena, y el coeficiente de calidad es 84, es decir que siendo muy buena la calidad, la de Sallent es, con todo, mejor que la media. Adjunto fotocopia de dichos cuadros.

3) Le adjunto asimismo fotocopia de una encuesta propia que este Ayuntamiento hizo el pasado año, explícitamente sobre dicho servicio.

En las respuestas de que la calidad del agua es deficiente, sólo hubo tres respuestas y suponemos que debe ser entre ellas, alguna del denunciante que ha motivado su intervención y la consiguiente pérdida de tiempo para Vds. y para esta Alcaldía.

Fueron 45 respuestas que valoraron, como buena la calidad global del servicio.

No obstante, en la época de la caída de la hoja, pueden entrar en las conducciones, algunas briznas de ese material vegetal, ocasionando muy excepcionalmente mal sabor en el agua. Intentaremos mejorar la calidad del filtrado en la captación pero, parte de la diligencia debida en el usuario, implica limpiar periódicamente los pequeños filtros que en todas las instalaciones domésticas se colocan en la toma. ...”

Como la cuestión principal y motivo de la queja presentada era la escasez del caudal de agua suministrado en una concreta estación del año por la obstrucción del filtro de la tubería de entrada de agua y no la potabilidad y calidad de la misma, de nuevo se requirió en ese sentido al Ayuntamiento de Sallent de Gállego para que ampliara la información remitida. Contestando la citada Administración con fecha 19 de febrero por medio de escrito reiterando las razones, argumentos y propósitos que en el anterior informe enviado.

Aun cuando los escritos remitidos por la Corporación municipal sallentina indican que es su intención mejorar la calidad del filtrado en la captación, no obstante ello, esta Institución considera conveniente señalar las siguientes consideraciones jurídicas:

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su artículo 25, enumera entre las competencias de los Ayuntamientos el suministro de agua, y entre las obligaciones ineludibles a éstos establece el artículo siguiente de la misma Ley, la de abastecimiento domiciliario de agua potable.

Partiendo de tal premisa es obvio la pertinencia de la petición solicitada y que el Ayuntamiento de Sallent de Gállego acceda a solucionar el problema planteado en la queja por varios vecinos de la localidad, ya que a tenor de lo que dispone el artículo 18.1.g) de la Ley antes citada: “*Son derechos y deberes de los vecinos: g) exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio*”; por ello, estos vecinos ostentan el derecho subjetivo a que se les preste el servicio de abastecimiento de agua en las debidas condiciones de caudal, presión y salubridad, en cuanto servicio obligatorio que es, salvo que aconteciera lo dispuesto en el artículo 26.2 L.B.R.L., lo cual no parece que ocurra en el presente caso.

Por tanto, el usuario tiene derecho a recibir la prestación con arreglo al principio de continuidad y regularidad, salvo en los casos de fuerza mayor. La interrupción en la prestación, cuando no concurre fuerza mayor, permitiría, incluso, la solicitud de indemnización por parte del usuario, por aplicación

análoga del Reglamento de Verificaciones Eléctricas y Regularidad del Suministro de 12 de marzo de 1954 según dispone la Orden de 12 de febrero de 1935 y lo interpreta la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (S. T.S. 10 noviembre 1981).

En el supuesto planteado en el escrito de queja, el Ayuntamiento de Sallent de Gállego considera que es obligación del ciudadano limpiar periódicamente el filtro instalado en la conducción de agua del interior de las viviendas, limpieza que en circunstancias normales de suministro podría considerarse obligación del usuario. Ahora bien, si por la entrada de hojas en la captación de las aguas que posteriormente van a parar al depósito municipal y de ahí, por una deficiente decantación y filtrado, a las tuberías generales de agua y a los ramales y acometidas que distribuyen el agua a las viviendas, es parecer de esta Institución, el que no se puede trasladar la consecuencia de una actuación cuya competencia es municipal al ciudadano. Obligándole a limpiar varias veces al año el filtro de entrada de agua, exigencia extraordinaria, y con el consiguiente gasto que conlleva el tener que contratar y pagar a un profesional que realice el trabajo, pues no todo el mundo tiene los conocimientos o herramientas necesarios para efectuar el cambio por su cuenta.

Resaltar, por otra parte, que la obstrucción de los filtros de entrada del suministro de agua se produce no en todos los inmuebles de la localidad, sino, sobre todo, y concretamente, en los edificios que se encuentran al final de cada uno de los ramales que conducen el agua, de tal forma, que reciben la mayor parte de las impurezas que contiene el agua suministrada, obturándose por ello con mayor facilidad y continuidad el filtro de entrada de agua, e interrumpiendo, si no se procede a su limpieza, poco a poco el suministro hasta su total suspensión.

Asimismo, tiene establecida la doctrina del Tribunal Supremo en su Sentencia de fecha 25 de febrero de 1993, entre otras muchas, que el costo y mantenimiento de la red de distribución de agua ha de correr de cuenta del suministrador.

Por todo ello, siendo el caso que nos ocupa, un problema que comienza en los depósitos municipales de agua, que afecta posteriormente a la red general de distribución de agua y después a las viviendas de los usuarios, de competencia municipal, 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 al entender desde esta Institución que, en base al principio constitucional de eficacia que rige las actuaciones de todas las Administraciones Públicas, a los principios rectores de gestión de los servicios públicos como son, entre otros, la continuidad y regularidad en el servicio e igualdad de trato a los usuarios, disposiciones legales citadas y doctrina jurisprudencial al respecto, ha de considerarse que es obligación y competencia del Ayuntamiento de Sallent de Gállego el procurar mantener y suministrar el servicio público esencial de agua encomendado en las debidas condiciones de caudal, presión e higiénico sanitarias.»

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Sallent de Gállego rechazó la Sugerencia formulada enviando el Alcalde de la Corporación un breve escrito por el que reiteraba las razones dadas en las contestaciones remitidas y en las que se manifestaba que es obligación del usuario “limpiar periódicamente los pequeños filtros que en todas las instalaciones domésticas se colocan en la toma”.

7. EDUCACION Y CULTURA

7.1. EDUCACION

7.1.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS

EDUCACION					
	1998	1997	1996	1995	TOTAL
Expedientes incoados	61	70	76	70	277
Expedientes archivados	38	70	76	70	254
Expedientes en trámite	23	0	0	0	23

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

FORMULADAS	6
ACEPTADAS	4
RECHAZADAS	0
SIN RESPUESTA	2

7.1.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

El traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria se realizó, por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre (BOA de 23 de octubre), con efectividad del día 1 de enero de 1999. De forma que durante este año 1998, todas las quejas recibidas relativas a niveles educativos no universitarios, al no estar todavía transferidas las funciones y servicios al Gobierno de Aragón, escapaban de las competencias directas de supervisión del Justicia. No obstante, se ha hecho constantemente uso de las facultades que la legislación y la doctrina del Tribunal Constitucional reconocen al Justicia para dirigirse en solicitud de información a cualesquiera órganos administrativos con sede en la Comunidad Autónoma.

Por esta vía, las actuaciones del Justicia encaminadas a conocer, a través de informes de la Administración, la situación que los escritos de queja denunciaban, ha permitido solucionar muchos de los problemas planteados, gracias a la colaboración de los organismos administrativos que tenían competencias en la materia, a los que el Justicia se dirigía en busca de información. Frecuentemente, el escrito del Justicia poniendo de manifiesto la situación y pidiendo informes al respecto, daba inmediata solución al problema. Así, por ejemplo, se resolvieron favorablemente, tras la petición de información del Justicia, dos quejas relativas a la falta de profesorado en centros educativos de dos pueblos aragoneses: plaza de atención logopédica en Cabra de Mora (Expte. DI-916/1998-CM) y profesor generalista a media jornada en Mediana (Expte. DI-829/1998-CM).

La escolarización de alumnos, y más concretamente su no admisión en centros sostenidos con fondos públicos, ha dado lugar a la presentación de varias quejas: unas, alegando una incorrecta aplicación de los criterios de desempate (Exptes. DI-252/1998-8, DI-388/1998-CM, DI-421/1998-CM, DI-422/1998-CM, DI-434/1998-CM, DI-438/1998-CM, que finalizaron con la formulación de una sugerencia, aceptada por el Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón); otras, denunciando la denegación de plazas escolares en determinados Centros que, para el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil, tenían fijadas unas ratios por debajo del máximo legalmente establecido (Exptes. DI-380/1998-8, DI-429/1998-CM, DI-671/1998-CM, DI-749/1998-CM, DI-751/1998-CM, DI-836/1998-CM, cuya tramitación se ha retrasado debido al traspas-

so de competencias en materia educativa al Gobierno de Aragón, y se encuentran todavía en fase de instrucción).

Especial atención requerían, debido a la carga de subjetividad que este tipo de quejas conlleva, los problemas planteados sobre presuntas irregularidades en reclamaciones de notas (Expte. DI-542/1998-CM, que se resolvió favorablemente y Expte. DI-690/1998-CM, remitido al Defensor del Pueblo); supuestos tratos inadecuados a determinados alumnos por parte del profesorado (Exptes. DI-624/1998-CM, DI-634/1998-CM, archivados por inexistencia de irregularidad administrativa); o bien sobre inspección de la actividad docente (Exptes. DI-576/1998-CM, DI-577/1998-CM, solucionados tras la intervención del Justicia).

En relación con la falta de recursos destinados a Educación, se han presentado por una parte quejas individualizadas que mostraban su disconformidad con la denegación de becas de comedor y ayudas para material escolar (Expte. DI-46/1998-8, que motivó una sugerencia del entonces Justicia, Sr. Montserrat, aceptada en parte por la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura; Exptes. DI-128/1998-8 y DI-748/1998-CM, que se archivaron al no constatar irregularidad en la actuación de la administración; Expte. DI-767/1998-CM, remitido al Defensor del Pueblo), Y por otra parte, quejas colectivas que pretendían la mediación del Justicia para lograr mejoras en las instalaciones y mayor dotación de personal, o bien para conseguir ayudas.

Tal fue el caso del Expte. DI-898/1998-CM, que denunciaba la falta de subvención para los servicios de comedor escolar en nuestra Comunidad Autónoma, excepto en la ciudad de Zaragoza —debido a un convenio suscrito entre el Ministerio de Educación y Cultura, el Ayuntamiento y la Diputación General de Aragón—, situación que consideraban discriminatoria. Desde la Institución se está tratando de estimular la firma de este tipo de convenios, de forma que puedan beneficiarse el mayor número posible de alumnos. Este expediente se encuentra en vías de solución en el momento de redactar este Informe.

La insuficiencia de medios, tanto materiales como personales, en algunos centros educativos dio lugar a la presentación de una gran diversidad de quejas colectivas por diferentes motivos, tales como:

Por deficiencias detectadas en instalaciones e inadecuada situación de un Colegio en Epila (Expte. DI-879/1998-CM, aún en tramitación).

Por la no inclusión de una partida presupuestaria para la creación de un nuevo centro de E.S.O. en Mequinenza (Expte. DI-1372/1997-8, remitido al Defensor del Pueblo).

Por el mal estado de conservación del edificio de E.S.O. y falta de personal laboral en el I.E.S. de Tauste (Expte. DI-1080/1998-CM, que se encuentra todavía en fase de instrucción).

Por la carencia de medios personales en un colegio de Educación Especial (Exptes. DI-1158/1997-8 y DI-1159/1998-CM, en los que, a pesar de no constatarse irregularidad administrativa, por vulneración de normativa legal, se sugirió al Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura que se estudiaran las necesidades y dotación del centro, teniendo en cuenta que los alumnos escolarizados en Educación Especial han de ser objeto de una especial protección, con altas prestaciones educativas y asistenciales).

Por la decisión del Ministerio de integrar el C.P. Arnal Carro en el C.P. Alférez Rojas, alegando bajas matriculas (Expte. DI-253/1998-8, que fue archivado al no detectarse en la decisión objeto de la queja una actuación que vulnerase la normativa legal).

Con frecuencia los ciudadanos exponen problemas que no constituyen quejas propiamente dichas, sino que formulan peticiones o denuncian situaciones en las que no existe una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de sus derechos. No obstante, también se presta la debida atención a estos casos y se hacen gestiones ante los organismos administrativos competentes para tratar de dar una solución satisfactoria al problema planteado.

En este sentido, deben resaltarse también las peticiones formuladas a través de la Institución para lograr que se amplíe la oferta educativa en determinados centros, de zonas eminentemente agrícolas, para posibilitar que los alumnos puedan completar en ellos su formación, evitando el desarraigo y la consiguiente despoblación que implicaría su desplazamiento a otras localidades para cursar estudios (Expte. DI-1014/1998-CM, en el que se facilitó la información remitida por el Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón, que admitía la ampliación de la oferta educativa, siempre que hubiera alumnado suficiente que demandase estos estudios; y Expte. DI-1041/1998-CM, aún en tramitación).

Precisamente la especial configuración geográfica de nuestra Comunidad Autónoma, con muchos núcleos dispersos de escasa población, es la causa de que en muchos municipios aragoneses no se impartan enseñanzas de niveles obligatorios, por lo que numerosos alumnos deben ser trasladados diariamente a los Centros de enseñanza situados fuera de su lugar de residencia. La falta de un servicio de transporte escolar para efectuar estos desplazamientos —en algún caso debido al difícil y peligroso acceso a la población, según reconocía la Administración—, ha motivado que se presentaran quejas ante esta Institución (Expte. DI-746/1998-CM, solucionado favorablemente tras la intervención mediadora del Justicia; Expte. DI-896/1998-CM, en vías de solución; y Expte. DI-913/1998-CM, que se encuentra todavía en fase de instrucción).

A veces, ante el silencio de la Administración, los ciudadanos acuden a la Institución con el único propósito de que, por mediación del Justicia, se de una respuesta a sus reclamaciones, respuesta que por sus propios medios no pudieron lograr (*“Tenemos el convencimiento de que gracias a su actuación —y únicamente por ella— conseguimos que el Ministerio se preocupara de buscar soluciones ...”*, Expte. DI-542/1998-CM).

Las resoluciones sobre escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales emitidas por las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación y Cultura no son siempre bien acogidas por las familias afectadas, especialmente cuando dictaminan un cambio de modalidad.

El Expte. DI-558/1998-CM hacía referencia a la situación que debía afrontar la familia de un alumno —que con un ligero retraso se encontraba hasta entonces escolarizado en un colegio de integración en su pueblo—, por una nueva resolución de escolarización en Educación Especial, que obligaba a su internamiento en un Centro de Zaragoza y a la consiguiente separación de sus padres durante toda la semana, a lo que éstos se oponían.

Tras la mediación del Justicia, se solventó el problema, haciendo posible que el alumno fuera beneficiario de los servicios de comedor y transporte escolar gratuitos de un Centro de Educación Especial de Zaragoza, lo que le permitía seguir residiendo en su localidad con su familia.

Otro desacuerdo con la resolución de escolarizar un alumno de integración en Educación Especial dio lugar a la apertura del Expte. DI-820/1998-CM. En este caso se pedía la mediación del Justicia para lograr que el alumno fuera escolarizado

en modalidad combinada, experiencia de escolarización contemplada en la legislación vigente.

En efecto, según el artículo 24, punto 3, del Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, *“De acuerdo con el principio de normalización escolar establecido en el punto 3 del Art.º 36 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, la Administración educativa promoverá experiencias de escolarización combinada en centros ordinarios y centros de educación especial cuando las mismas se consideren adecuadas para satisfacer las necesidades educativas especiales de los alumnos que participen en ellas”*.

Y la Orden de 14 de febrero de 1996, que regula el procedimiento para la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización, y establece los criterios para la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, en su artículo decimocuarto, punto 2, contempla que: *“En determinadas circunstancias, cuando las necesidades de los alumnos lo aconsejen, y fundamentalmente para favorecer su proceso de socialización, podrán establecerse fórmulas de escolarización combinadas entre centros ordinarios y de Educación Especial”*.

Las gestiones de la Institución, en este caso, se encaminaron a tratar de conseguir una revisión de la Resolución de Escolarización —emitiendo nuevos informes, si fuera preciso—, revisión legalmente factible si nos atenemos al artículo decimocuarto, punto 6, de la Orden citada anteriormente: *“La escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales estará presidida por el carácter revisable de las decisiones”*.

En escrito recibido el día 4 de enero de 1999, el responsable del Departamento de Atención a la Diversidad de la Unidad de Programas Educativos de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza comunicaba que: *“... ahora mismo está en estudio, por parte del Departamento de Orientación y el Equipo Directivo del Colegio de Educación Especial Alborada, la posibilidad de realizar con ... una escolarización combinada de centros específicos con Centro Ordinario, opción que los padres vienen solicitando desde hace tiempo, pero que son nuestros especialistas en psicopedagogía los que deben proponerla y decidirla ...”*

De este expediente se ha derivado una solicitud de información sobre el grado de desarrollo de la modalidad de escolarización combinada para alumnos con necesidades educativas especiales en las distintas Comunidades Autónomas, petición que por hacer referencia a la actuación de órganos administrativos con sede en el territorio de otras Comunidades Autónomas, excluidos por consiguiente de las competencias de esta Institución, se ha tomado el acuerdo de remitir al Defensor del Pueblo y a los Comisionados autonómicos, al objeto de que recaben la información precisa sobre el desarrollo y número de experiencias de este tipo llevadas a cabo en sus respectivos territorios, las características de los alumnos que han participado en ellas y la valoración de los resultados.

A su vez, el Justicia está manteniendo los contactos oportunos para conocer qué número de alumnos y alumnas, y con qué necesidades educativas especiales, se encuentran en la actualidad escolarizados en modalidad combinada en centro ordinario y de Educación Especial, a tiempo parcial en ambos, en nuestra Comunidad Autónoma.

Es cierto que se han conseguido solucionar también problemas tan particulares como la denegación de una comisión de servicios de carácter humanitario, para los cursos 96-97 y 97-98, a una maestra con un 67% de minusvalía —a pesar del

informe favorable de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza, y de haberla disfrutado durante los tres cursos anteriores a éstos—, basándose en la disposición adicional tercera del Real Decreto 364/1995 de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso de Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado (Expte. DI-363/1998-8).

A lo largo de los meses de junio y julio se hicieron gestiones ante diversos organismos administrativos, con competencias en la materia objeto de la queja, que dieron como resultado que en el mes de septiembre la maestra tuviera concedida la comisión solicitada.

La solución de este expediente motivó la presentación de otro escrito, pidiendo que se establezcan unos criterios objetivos para la concesión de estas comisiones de servicio de carácter humanitario, para que las decisiones que se adopten, a pesar de su carácter excepcional, sean en la medida de lo posible regladas. Escrito que hubo de ser remitido al Defensor del Pueblo, entendiéndose que es quien tiene competencias para hacer las gestiones pertinentes ante el Gobierno Central.

En virtud de las funciones de coordinación y colaboración con el Defensor del Pueblo que el Justicia tiene asignadas, no se pudo realizar una labor previa de investigación con aquellas quejas recibidas en materia de homologación de títulos (Exptes. DI-1377/1997-8, DI-406/1998-CM).

A pesar de los buenos resultados que ha dado en otros casos la intervención meramente investigadora del Justicia, estos expedientes hubieron de ser remitidos directamente al Defensor del Pueblo, puesto que las gestiones debían dirigirse a organismos administrativos con sede en Madrid, con la excepción del Expte. DI-922/1998-CM, en el que se pudieron hacer gestiones ante el Rectorado de la Universidad de Zaragoza conducentes a que un alumno en posesión de una titulación no homologada pudiera matricularse en un Programa de Doctorado. La Comisión de Docencia admitió la matrícula condicionada a la presentación, antes de abril, de la titulación homologada por el M.E.C. o certificación administrativa del estado del expediente de homologación.

También en el ámbito de la universidad, los resultados de la valoración de los candidatos en los procesos selectivos para la provisión de plazas de profesor asociado han dado lugar a la presentación de varias quejas ante esta Institución, alegando que no se tuvo en cuenta el requisito de temporalidad exigido en el artículo 20.2 del Real Decreto 898/1985, de 30 de abril (B.O.E. de 19 de junio) sobre régimen del profesorado universitario. Visto lo cual, se formularon dos Recomendaciones Formales al Rector de la Universidad de Zaragoza, cuyo contenido se explicita en el apartado correspondiente a Función Pública.

Asimismo, en el capítulo de este Informe Anual relativo a la tutela del ordenamiento jurídico aragonés se expone la sugerencia formal efectuada al Rector de la Universidad de Zaragoza en el sentido de que en la elaboración de los futuros planes de estudio de la Facultad de Derecho de la citada Universidad se incluya el estudio de las instituciones del Derecho público y privado aragonés, que constituyen una parte esencial, quizás la más significativa, de nuestra identidad histórica, y que hasta el momento no se han recogido en los planes de estudio de la mencionada Facultad.

En relación con la política lingüística tuvieron entrada escritos de queja remitidos por ciudadanos afectados por la situación que presentan las lenguas minoritarias en nuestra Comu-

nidad Autónoma que, según establece el artículo 7 del Estatuto de Autonomía de Aragón, “... gozarán de protección. Se garantizará su enseñanza y el derecho de los hablantes ...”. A pesar de que estos expedientes se encuentran aún en tramitación, es oportuno adelantar en esta Memoria sus planteamientos debido a que, en estos momentos, el tema está siendo objeto de estudio por parte del Gobierno aragonés.

Con respecto a las modalidades lingüísticas que se hablan en la Zona Oriental de Aragón, se presentó una queja (Expte. DI-1062/1998-CM) que ponía de manifiesto las posiciones enfrentadas, incluso entre los mismos habitantes de la zona, en cuanto a su consideración y tratamiento.

Por una parte, aludía al “Estudio Sociolingüístico de la Zona Oriental de Aragón”, realizado por la Cátedra de Lingüística de la Universidad de Zaragoza, por encargo del Gobierno de Aragón, que tras consultar a los habitantes de la Zona, había llegado —según se reflejaba en la queja— a las siguientes conclusiones:

— *Son bilingües funcionales totales, usando el castellano o su modalidad lingüística según sean las circunstancias y sus interlocutores.*

— *Todos ellos desean la pervivencia de su forma de hablar.*

— *El 75% no quieren la cooficialidad del catalán.*

— *El 74% no desean aprender a leer/escribir el catalán.*

— *El 63% opina que se parece al catalán, pero un 22% al valenciano.”*

Y basándose en los resultados de este Estudio, el escrito concluía que en la Zona Oriental de Aragón —que algunos llaman Franja, expresión que estima se debe erradicar— no se desea la cooficialidad del catalán oficial o estándar, que según el presentador de la queja no se puede considerar una lengua “propia” de Aragón.

Por otra parte, cuestionaba la composición de la Comisión que había redactado el Borrador de la Ley de Lenguas de Aragón, Comisión de la que, según afirmaba, quedaron excluidas las asociaciones contrarias a la cooficialidad del catalán, como los integrantes de la Federación de Asociaciones Culturales del Aragón Oriental —FACAO—. Además manifestaba que:

— *Más de las tres cuartas partes del texto del borrador de la Ley ha sido redactado por los representantes del catalán, veteranos en esa lucha reivindicativa ...”*

— *Los que han seguido el tema lingüístico en Aragón no entienden cómo se ha despreciado totalmente el informe de los catedráticos expertos de la Universidad de Zaragoza, que por encargo del Gobierno de Aragón hicieron un estudio exhaustivo, durante tres años, de la problemática sociolingüística de la Zona Oriental de Aragón.”*

Por último, pedía la protección, conservación y promoción de las modalidades tradicionales de lenguaje de esa Zona, y reclamaba el derecho de promover el estudio de sus modalidades lingüísticas en la escuela, como medio de conservación.

En cuanto al aragonés hablado en los valles pirenaicos, zonas prepirenaicas y somontanos altoaragoneses, se presentó un escrito de queja (Expte. DI-943/1998-CM) mostrando disconformidad con el tratamiento que se da al aragonés por parte de los poderes públicos. En particular, hacía referencia a los siguientes puntos:

1. Demandaba el cumplimiento del artículo 7 del Estatuto de Autonomía y lo expresado en el Dictamen de Política Lingüística aprobado por el Pleno de las Cortes aragonesas.

2. Denunciaba el recorte presupuestario, que había rebajado la cantidad asignada por curso, en la última convocatoria de subvenciones para clases de aragonés para adultos, a pesar de los

gastos y desplazamientos que la impartición de estas clases ocasionan, declarando que *“la forma en que han sido contratadas las personas que hacen posible estas clases es pésima, observándose bien patente que son objeto de un agravio comparativo con relación a quienes están impartiendo clases de catalán”*.

3. Expresaba la preocupación que existe por *“el incumplimiento por parte de la Administración aragonesa de la promesa de aumentar el número de poblaciones y colegios en los cuales se están impartiendo clases de aragonés dentro de la enseñanza reglada”*.

Relativo a las enseñanzas artísticas, la tramitación del Expte. DI-513/1998-CM, que hacía referencia a la falta de continuidad en los estudios de Danza para aquellos alumnos de 4.º curso de Grado Elemental que no pasan las pruebas de acceso al Grado Medio, puso de manifiesto que, así como las equivalencias entre los títulos de Música anteriores a la LOGSE y los establecidos en dicha Ley están reguladas por el Real Decreto 1542/1994, de 8 de julio (B.O.E. de 8 de septiembre), aún no se había promulgado el Real Decreto que estableciera la equivalencia, bajo ciertas condiciones objetivas y generales que reúnan sus titulares, de los títulos y certificaciones acreditativas de haber cursado las enseñanzas de Danza anteriores a la LOGSE con los títulos que contempla el artículo 42.3 de dicha Ley.

Existía por tanto un vacío legal sobre las *“titulaciones equivalentes a efectos de docencia”* que debía poseer el profesorado que impartiera las enseñanzas de régimen especial de Danza, establecidas por la LOGSE, hasta tanto no fuera promulgado el citado Real Decreto, que se encontraba entonces en el Consejo Escolar del Estado, previéndose que pudiera promulgarse el curso académico 1998-99.

A este respecto, con fecha 2 de diciembre, el Director Provincial del MEC de Zaragoza indicaba que: *“En esta situación, el Ministerio de Educación y Cultura se ha visto en la necesidad de autorizar tácitamente para ejercer la docencia en los nuevos Conservatorios y Centros Autorizados de Danza, en sus Grados Elemental y Medio, a quien acredite haber realizado los estudios terminales de Danza cursados en los únicos Centros donde se impartían con anterioridad a la LOGSE, es decir:*

a) En las antiguas Escuelas Superiores de Arte Dramático y Danza, como las de Madrid y Sevilla; y

b) En otros Conservatorios Superiores de Música, como el de Alicante, posteriormente transformado en Conservatorio Superior de Danza.

(También Estudios y Títulos de Danza obtenidos en el extranjero, que hayan sido debidamente convalidados u homologados por el MEC con los realizados en esos Centros).

La única base legal, que indirectamente puede invocarse en apoyo de esta praxis seguida por el MEC, es el Anexo IV del Real Decreto 986/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, donde los estudios de Danza del anterior sistema educativo realizados en los mencionados Centros (1.º, 2.º, 3.º, 4.º y 5.º de Danza Española, así como 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 5.º y 6.º de Ballet Clásico) han sido declarados equivalentes al Grado Elemental y a los tres ciclos del Grado Medio del nuevo Plan de estudios de Danza, establecido en la LOGSE”.

La causa que explicaría el retraso en la promulgación del Real Decreto antes mencionado radica, precisamente, en la pretensión del colectivo que ha realizado estos estudios de Danza, que exige sean homologados no al título de Grado Medio, sino al Grado Superior, equivalente a Licenciatura universitaria.

7.1.3. RELACION DE EXPEDIENTES MAS SIGNIFICATIVOS

7.1.3.1. AMPLIACIÓN DE PLAZAS DE MÚSICA DE GRADO MEDIO EN ZARAGOZA (EXPTE. DI-403/1998-CM)

La especial mención de este caso, que aludía a la falta de plazas para estudios de Música de Grado Medio en Zaragoza capital, viene motivada por el hecho de haber merecido en su día la atención de los medios de comunicación y de las Cortes de Aragón que, en la sesión de la Comisión de Educación y Cultura, celebrada el 14 de septiembre de 1998, debatió ampliamente el tema.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, LOGSE, en su artículo 39, establece tres grados —Elemental, Medio y Superior— para las enseñanzas de música y danza. En general, salvo convenios o autorizaciones específicas suscritos por el Ministerio de Educación y Cultura, correspondía al Ministerio de Educación y Cultura, en tanto no estuvieran transferidas las competencias en materia de Educación al Gobierno de Aragón, ejercer la función normativa e inspectora sobre los centros que imparten estas enseñanzas artísticas.

Es cierto que las enseñanzas de régimen especial a las que pertenecen el Grado Medio de Música, no son enseñanzas obligatorias, si bien a través de las mismas se podría llegar a obtener el Bachillerato de Música, una vez que se implante el tercer ciclo de dicho Grado y se desarrolle el artículo 41.2 de la LOGSE y la disposición adicional tercera del Real Decreto 756/1992, de 26 de junio, por el que se establecen los aspectos básicos del currículo de los Grados Elemental y Medio de las enseñanzas de Música.

Por este motivo, el Ministerio de Educación y Cultura daba prioridad a las enseñanzas de régimen general, atendiendo las de régimen especial en la medida de sus posibilidades, de igual forma que lo hacía con otras enseñanzas no obligatorias.

El actual Conservatorio Municipal de Música de Zaragoza fue creado para impartir únicamente el Grado Elemental por Real Decreto 2530/1994, de 23 de diciembre, previo el correspondiente Convenio entre el M.E.C. y el Ayuntamiento de Zaragoza, suscrito el 27 de septiembre de 1994 de conformidad con el artículo 19 del Real Decreto 2274/1993, de 22 de diciembre, de cooperación de las corporaciones locales con el M.E.C.

La cláusula primera del mencionado Convenio establece que *“La finalidad del presente Convenio es fomentar el desarrollo de la actual oferta de enseñanzas de música y danza, tanto de orientación profesional como dirigidas a aficionados, en la localidad de Zaragoza, mediante la creación de un Conservatorio Elemental de Música y Conservatorio Profesional de Danza y una Escuela de Música y Danza, cuya titularidad corresponderá al Ayuntamiento de Zaragoza”*.

Y según la cláusula decimocuarta: *“Ambas partes se comprometen a coordinar sus actuaciones en el marco del presente Convenio, a fin de conseguir que la oferta global de plazas en los Centros Públicos en la localidad de Zaragoza sea suficiente y adecuada, tanto cuantitativa como cualitativamente...”*

El Concejal Delegado de Cultura y Educación del Ayuntamiento de Zaragoza, considera que la existencia y mantenimiento de este Conservatorio a expensas del Ayuntamiento, que es su titular, supone una colaboración de éste, en materia que no es estrictamente de su competencia, con el Ministerio de Educación y Cultura, colaboración que se refiere al marco de las enseñanzas musicales de Grado Elemental, para el que fue creado, y no al Grado Profesional.

No obstante, entre la documentación aportada en la tramitación de este expediente, figura una propuesta de implantación del Grado Medio en el Conservatorio Municipal de Música basada en criterios de rentabilidad económica: Puesto que en el citado centro ya se está impartiendo el Grado Medio del Plan 1966, a extinguir, se dispone de espacio y personal suficientes para impartir los estudios de Música de Grado Medio establecidos en la LOGSE con muy poco coste adicional.

Respuesta de la Administración

El Director Provincial del M.E.C. de Zaragoza, con fecha 27 de julio de 1998, señalaba lo siguiente:

«La modificación del marco legal con el fin de impartir también el Grado Medio, exige que el propio Ayuntamiento de Zaragoza presente la correspondiente propuesta, de acuerdo con el artículo 18 del citado Real Decreto 2530/1994. Esta propuesta, a su vez, habrá de formularse teniendo en cuenta los requisitos específicos de los centros profesionales de enseñanzas de música que se establecen en los artículos 13-15 del mencionado Real Decreto 389/1992, de 15 de abril, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas artísticas.»

A este respecto, puntualizaba que:

«Esta Dirección Provincial valorará de forma muy positiva cualquier iniciativa que en el ámbito de estas enseñanzas musicales pueda emprenderse tanto por el Ayuntamiento de Zaragoza, como por parte de otras Corporaciones Locales, Provinciales o Autonómicas, dado el creciente interés que por las mismas existe en la provincia de Zaragoza, reflejado en el incremento de la demanda que se detecta en las convocatorias anuales de Acceso al Grado Medio de Música.»

En contestación al requerimiento del Justicia, solicitando información sobre la posibilidad de implantar el Grado Medio en el Conservatorio Municipal Elemental de Música de Zaragoza, el Teniente de Alcalde Coordinador del Área de Servicios Públicos manifestaba que:

«Por resolución de esta Tenencia de Alcaldía, de fecha 2 de octubre de 1998, se creó una Comisión tripartita, integrada por representantes de la Consejería de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura, y del Ayuntamiento de Zaragoza, con objeto de estudiar la situación actual y aportar soluciones para que la ciudad de Zaragoza disponga de las enseñanzas musicales suficientes.»

El Justicia se dirigió también al Consejero de Educación y Cultura del Gobierno aragonés a fin de que le comunicara si, una vez asumidas las competencias en materia educativa, su Departamento incluía entre sus objetivos prioritarios la ampliación de la oferta de plazas para estudios de Grado Medio de Música en Zaragoza capital.

Con fecha 4 de diciembre, el Consejero adjuntaba a su contestación un escrito del entonces Director General de Educación y Ciencia informando que:

«Según se desprende del Modelo Educativo Aragonés y de las propuestas de resolución aprobadas con ocasión de su debate en las Cortes de Aragón, la acción educativa en lo referente a Enseñanzas Musicales va a ir encaminada en una doble vertiente:

- 1) Resolver el marco de indefinición normativa, regulándose con claridad sus aspectos académicos.
- 2) Establecer una red de Centros que permita materializar estas enseñanzas en nuestra Comunidad Autónoma, teniendo

en cuenta nuestras peculiaridades territoriales y la demanda social de estos estudios.

En este sentido, se pretende que la red de Conservatorios Profesionales se amplíe a las tres capitales de Provincia, al mismo tiempo que se incremente a dos la oferta en la Ciudad de Zaragoza.»

7.1.3.2. COMPENSACIÓN POR GASTOS PARA ASISTIR A REUNIONES DE COORDINACIÓN DE BACHILLERATO LOGSE (EXPTE. DI-547/1998-CM)

Este expediente versa sobre la inexistencia de dotación presupuestaria, tanto por parte de la Universidad como por parte de las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación y Cultura, para compensar los gastos ocasionados por la asistencia del profesorado a las reuniones de Coordinación del segundo de Bachillerato LOGSE (Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo), contrariamente a lo que ocurría en el Curso de Orientación Universitaria, COU (curso del sistema educativo anterior equivalente, académicamente, al 2.º de Bachillerato actual).

Los presentadores del escrito de queja solicitaban la mediación del Justicia para conseguir que el MEC se hiciera cargo de los gastos o que concedieran una asignación presupuestaria especial por este concepto a los Institutos de Educación Secundaria.

La situación, que las gestiones de investigación realizadas en la tramitación de este expediente posibilitaron conocer, es la siguiente: La Orden de 31 de diciembre de 1971 (B.O.E. de 24 de enero de 1972) creaba los coordinadores de materias del COU y establecía sus funciones, recogidas también en la Resolución de 2 de febrero de 1972 (B.O.E. de 4 de febrero).

La coordinación del COU incluía la remuneración percibida por cada coordinador y los gastos —que se contemplaban en los Presupuestos Generales del Estado anuales— derivados de la asistencia a las reuniones de los profesores de los Centros estatales que impartían COU, gastos que se contemplaban en los Presupuestos Generales del Estado anuales. Sin embargo, la coordinación del segundo curso de Bachillerato LOGSE aún no está reglada y por tanto no tiene asignada partida presupuestaria para los gastos que origina.

En el curso 1993-94, primer año que se ponen en marcha las Pruebas de Acceso a la Universidad previstas en la LOGSE, a pesar del vacío normativo, en la Universidad de Zaragoza se creó la figura del *armonizador*, con las mismas funciones que sus homólogos de COU, conscientes de que la colaboración entre los profesores universitarios y del Bachillerato era imprescindible para el seguimiento y homogeneización de los programas de las materias de modalidad que integraban la nueva selectividad.

El año que se celebraron las primeras PAU-LOGSE, la Universidad adelantó los gastos, requiriendo posteriormente a las Direcciones Provinciales del distrito para que reembolsaran su importe. El curso siguiente 1994-95, se notificó a los profesores convocados que debían solicitar el pago de esos gastos a su respectiva Dirección Provincial.

Los problemas comenzaron en el curso 1995-96, al negarse la Dirección Provincial del M.E.C. de Teruel a pagar estos gastos, alegando que no tenía partida presupuestaria, agravándose el curso siguiente al adoptar también esta medida la Dirección Provincial de Huesca. Además, debe tenerse en cuenta que en Aragón, la puesta en marcha de la LOGSE se encontraba mucho más adelantada que en otras Comunidades Autónomas, y que el problema afectará cada año a más profesores, al

ampliarse el número de Centros que imparten el Bachillerato LOGSE.

Con fecha 16 de septiembre de 1998, el Vicerrector de Evaluación y Mejora de la Enseñanza expresaba que la Comisión Coordinadora de estas pruebas “se dirigió a las autoridades educativas de Madrid reiterando la petición, cursada varias veces, de adecuar la normativa con el objeto de equiparar la armonización de forma similar a la coordinación del C.O.U. con el fin de no discriminar en modo alguno a los estudiantes provenientes de este sistema respecto a los procedentes del C.O.U. que se encuentra en extinción, y haciéndoles patente la necesidad de que se comprometieran mediante la dotación presupuestaria correspondiente, para poder afrontar tanto los gastos de desplazamiento del profesorado de enseñanzas medias que asisten a las reuniones como la remuneración de los armonizadores y los gastos de las pruebas. Hasta el presente todas las tentativas han resultado infructuosas”.

No obstante, a pesar de los problemas económicos que causan los desplazamientos del profesorado de enseñanza secundaria, la Comisión estima absolutamente necesario mantener la coordinación y considera muy positivas las reuniones para encauzar el proceso conducente a las pruebas de acceso a la Universidad y para alcanzar el fin último de la integración universitaria de los estudiantes.

Respuesta de la Administración

Próximo ya el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, el Justicia se dirigió al Consejero de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón, quien con fecha 11 de noviembre contestó adjuntando un informe en el que la Secretaria General Técnica de Educación manifestaba que:

«La situación ... es insólita puesto que el profesorado de Huesca y Teruel que imparte LOGSE ha de hacer frente a esos gastos, mientras que los que imparten COU no.

Es razonable, desde todo punto de vista, máxime ahora que COU es ya un curso a extinguir, dar al profesorado de 2.º de Bachillerato LOGSE facilidades para poder llevar a cabo la colaboración y coordinación con el profesorado de la Universidad en un proceso de información mutuo que fundamentalmente busca la buena transición del alumnado hasta la Universidad.

En consecuencia este Departamento debe proponer un incremento en la dotación presupuestaria a los Institutos de Educación Secundaria para que sean estos quienes directamente paguen esas dietas. Este sistema facilitará mucho la justificación de gastos puesto que hacerlo a través de la Dirección Provincial o de la propia Universidad supone problemas burocráticos y administrativos. En definitiva es la Dirección de un Instituto de Educación Secundaria quien sabe qué profesores se desplazan y por cuánto tiempo, y pueden, por lo tanto, justificar ese pago.»

7.1.3.3. MATRICULACIÓN EN LA UNIVERSIDAD POR DISTRITO PROPIO (EXPTE. DI-660/1998-CM)

El Síndico de Agravios de la Comunidad Valenciana remitió a esta Institución el escrito de queja de una estudiante que, al pretender matricularse en la Facultad de Veterinaria de Zaragoza por distrito propio, le comunicaron que debía hacerlo por distrito compartido, alegando la Universidad de Zaragoza que los estudiantes pertenecientes a la Comunidad Valenciana tienen en su distrito universitario la Universidad Politécnica de Valencia

donde se imparte la titulación de Veterinaria en un Centro Adscrito —el C.E.U. San Pablo de Moncada—, según puede comprobarse en el Acuerdo de 7 de Mayo de 1998 de la Comisión Académica del Consejo de Universidades (B.O.E. de 3 de junio), en el que se publica el límite de plazas de las Universidades para el curso 1998/99 y que incluye, dentro del distrito único de Valencia, la titulación referida. Sin embargo, el mencionado Centro adscrito es de titularidad privada, que exige para la matrícula y honorarios de escolaridad el abono de unas cantidades que la familia de la reclamante no puede atender.

La normativa que establece la valoración y ordenación de solicitudes de matrícula para el acceso a centros universitarios en los que la demanda de plazas sea superior a su capacidad está regulada en el Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio, (B.O.E. de 26 de junio), cuyo artículo 4.1 dispone que: “*Sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones adicionales primera y segunda del presente Real Decreto, para el acceso a aquellos centros en los que se den las circunstancias aludidas en el artículo 2.2, las Universidades considerarán prioritariamente las solicitudes de aquellos estudiantes a los que corresponda iniciar estudios en cada una de ellas, de acuerdo con lo regulado en el artículo anterior. En pie de igualdad con las anteriores, las Universidades deberán considerar las de aquellos estudiantes que, aún correspondiéndoles otra Universidad, justifiquen debidamente un cambio de residencia, así como las de aquellos alumnos que soliciten iniciar uno o varios estudios determinados, y a los solos efectos de dichos estudios, por no ser éstos impartidos en la Universidad que les corresponda*”.

Y según el artículo 1.1 del citado R.D.: “*Podrán solicitar el ingreso en los diferentes Centros de cualquier Universidad, para iniciar alguno de los estudios organizados por aquellos conducentes a títulos oficiales, los alumnos que reúnan los requisitos exigidos por la legislación vigente para el acceso a la misma*”. El mencionado Real Decreto no hace diferencias entre los centros propios y los adscritos.

Con fecha 16 de septiembre, el Vicerrector de Evaluación y Mejora de la Enseñanza de la Universidad de Zaragoza indicaba que: “Es norma en todas las Universidades españolas considerar los Centros adscritos como integrantes de la misma Universidad de la que dependen, ya que a todos los efectos (planes de estudios, titulaciones, alumnos, etc.) forman parte de la Institución a la que se adscriben.

Asimismo, en el apartado III punto 3.e) de las Normas sobre Admisión y Traslados aprobadas por la Junta de Gobierno de esta Universidad el 29 de abril de 1997 se establece que: “*Las solicitudes de estudiantes procedentes de otras Universidades se autorizarán a trámite por la modalidad de distrito propio siempre que concurra alguna de las siguientes circunstancias: que no se impartan los estudios que solicita en su distrito universitario de procedencia (tanto en centros propios como adscritos); se justifique el cambio de residencia del modo que se indica en el punto II.6 de las presentes normas; que los estudios que solicita no tengan limitación de plazas*”.

Por tanto, la Universidad de Zaragoza entiende que la solitud de dicha estudiante deberá hacerse por distrito compartido, ya que no cumple los requisitos para hacerse por distrito propio según la normativa en vigor.

Visto lo cual, el Justicia dirigió el siguiente escrito al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza:

«Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que le hice en virtud de la tramitación de la queja que se había presentado ante esta Institución y registrada con el número de referencia arriba expresa-

do, no detecto en los hechos que en la queja se exponen ningún tipo de irregularidad achacable a la actuación de la Universidad de Zaragoza.

No obstante, considero que se deberían acoger a la modalidad de distrito propio aquellos estudiantes que tienen la posibilidad de cursar los estudios que solicitan en su distrito universitario de procedencia, pero impartidos exclusivamente por un Centro Privado, aunque éste esté adscrito a una Universidad Pública. Numerosos ciudadanos no se pueden permitir económicamente abonar la matrícula que estos Centros exigen.

En este sentido he estimado oportuno sugerir a V.E. que proponga a la Junta de Gobierno de la Universidad una modificación del apartado III punto 3.e) de la Normas sobre Admisión y Traslados de forma que las solicitudes de estudiantes procedentes de otras Universidades se autoricen a trámite por la modalidad de distrito propio siempre que no se impartan los estudios que solicitan en Centros Públicos de su distrito universitario de procedencia.

En cualquier caso, quedo a la espera de sus noticias para remitir lo actuado al Defensor del Pueblo a fin de que, si lo estima oportuno, inste al Consejo de Universidades para que sugiera a las Juntas de Gobierno de todas las Universidades del Estado la adopción de esta misma medida en sus Normas sobre Admisión.»

Respuesta de la Administración

En su escrito de fecha 28 de octubre, el Rector de la Universidad de Zaragoza se comprometía a plantear este problema ante el órgano competente, aunque matizando que conduciría a una discriminación y a un perjuicio para los alumnos de su propio distrito si se resolviera sólo con carácter particular para la Universidad de Zaragoza.

Ante la respuesta favorable del Rector a aceptar esta sugerencia, y compartiendo el criterio de que se debía intentar resolver adecuadamente dentro de un tratamiento global para todo el sistema universitario español, el Justicia decidió remitir todo lo actuado al Defensor del Pueblo con objeto de que, si lo estimaba conveniente, hiciese las gestiones oportunas ante el Consejo de Universidades conducentes a que, en el supuesto de que exista oferta de titulación en un distrito universitario, pero impartida única y exclusivamente por Centros Privados, a efectos de ingreso, los estudiantes de ese distrito puedan acceder a cualquier Universidad Pública del territorio nacional por la modalidad de distrito propio.

Y en consecuencia, con la finalidad de que el Defensor del Pueblo, si lo consideraba oportuno, instara a la Comisión Académica del citado Consejo para que cuando publique el acuerdo sobre el límite de plazas de las Universidades, establezca separadamente la oferta de titulaciones de las Universidades Públicas y la oferta de titulaciones de Centros Privados adscritos a Universidades Públicas, para no crear la confusión de que estos Centros Privados sean considerados oferta pública.

Finalmente, tuvo entrada en esta Institución un escrito del Defensor del Pueblo comunicando que su Institución formuló al Secretario de Estado de Universidades, Investigación y Desarrollo del Ministerio de Educación y Cultura una Recomendación basada en consideraciones similares a las hechas por el Justicia, y dirigidas a evitar la discriminación que actualmente supone para algunos alumnos la aplicación estricta del artículo 4.1 del Real Decreto 1005/1991 sobre procedimientos para ingreso en Centros Universitarios.

En relación con esta Recomendación, el Defensor del Pueblo manifestaba que:

«Podemos informarle que en fecha reciente ha tenido entrada un oficio del Ministerio de Educación y Cultura del que se desprende la aceptación de la Recomendación efectuada, y en el que se comunica que en virtud de la misma se ha enviado a las Comunidades Autónomas, para su conocimiento y el de las Universidades dependientes de ellas, un escrito en el que se puntualiza que para el acceso a los centros universitarios en los que la demanda de plazas sea superior a su capacidad, las Universidades deben considerar en plano de igualdad con las solicitudes de aquellos estudiantes a los que corresponda iniciar estudios en cada una de ellas, y las de los que justifiquen debidamente un cambio de residencia, las de aquellos estudiantes que, aun correspondiéndoles otra Universidad, solicitan iniciar uno o varios estudios determinados, y a los solos efectos de dichos estudios, por no ser éstos impartidos en ningún centro público integrado en la Universidad que les corresponda.

Por otra parte se ha señalado desde dicho Departamento que la interpretación recomendada por el Defensor del Pueblo va a ser propuesta para que se recoja en el texto del Real Decreto que va a modificar el citado Real Decreto 1005/1991, lo que daría definitiva solución al problema planteado en varias universidades españolas entre las que se incluye la de Zaragoza.»

7.1.3.4. REPRESENTANTES DE PADRES EN EL CONSEJO ESCOLAR DE ARAGÓN (EXPTE. DI-849/1998-CM)

El escrito de queja que dio lugar a la apertura de este expediente, presentado en la oficina de Teruel en octubre, ponía en conocimiento del Justicia que en el Consejo Escolar de Aragón no hay ningún representante de las Federaciones de APAs Rurales de Huesca, Teruel y Zaragoza —HARAS, FARTE y ZARAS, respectivamente— por lo que se sentían excluidas y discriminadas por pertenecer al medio rural, caracterizado en nuestra Comunidad Autónoma por su despoblación.

La Ley 5/1998, de 14 de mayo (B.O.A. n.º 59, de 22 de mayo), reguladora del Consejo Escolar de Aragón, trata en su artículo 10 sobre los consejeros, estableciendo en el punto 2 que serán consejeros del Consejo Escolar de Aragón “... b) Nueve padres de alumnos, propuestos por las confederaciones o federaciones de asociaciones de padres, en proporción a su representatividad”. Y el punto 3 del citado artículo 10 matiza que: “Dicha designación deberá realizarse de manera que los mencionados consejeros representen tanto al ámbito rural como al urbano, así como al mayor número posible de comarcas aragonesas”.

El criterio utilizado por el Departamento de Educación y Cultura del Gobierno aragonés para la designación de los representantes de padres de alumnos en el Consejo Escolar de Aragón fue el número total de integrantes de las federaciones o confederaciones de padres, criterio que también lo es del Consejo Escolar del Estado y que viene expresado en el Real Decreto 1533/1986 regulador del asociacionismo de padres de alumnos.

Con los datos justificativos aportados por los distintos representantes de padres, FAPAR, CONCAPA y FARTE (HARAS y ZARAS no presentaron información relativa a su representatividad), se aplicó la regla D'Hont, que es el criterio recogido en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. De esta forma, FAPAR obtuvo seis representantes y CONCAPA tres.

Respuesta de la Administración

En noviembre, el entonces Director General de Educación y Ciencia manifestaba lo siguiente:

«En este colectivo de padres, las APA's rurales (ZARAS, FARTE y HARAS) han alegado y reclamado su inclusión en el

Consejo Escolar de Aragón, basando su propuesta en que representan al mundo rural y apoyándose para ello en el art. 10.3 de la Ley del Consejo Escolar de Aragón. Sin embargo, no debe olvidarse que tanto FAPAR como CONCAPA, además de ser cuantitativamente las más representativas, ... también lo son desde el punto de vista cualitativo, al representar simultáneamente y de forma mayoritaria tanto el ámbito rural como el urbano de toda la Comunidad Autónoma de Aragón.»

Con posterioridad, el Consejero de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón precisaba que:

«Para que estas APAs rurales (FARTE, HARAS y ZARAS) puedan tener de forma conjunta algún representante en el Consejo Escolar de Aragón, sería preciso que previamente se constituyeran en confederación En el supuesto de que así sucediera, esta confederación debería justificar el total de padres a los que representa para poder optar junto con las otras federaciones o confederaciones al reparto de los nueve Consejeros que la citada Ley (se refiere a la Ley 5/1998 reguladora del Consejo Escolar de Aragón) concede a los padres de alumnos.»

7.1.3.5. ADMISIÓN DE ALUMNOS EN CENTROS SOSTENIDOS CON FONDOS PÚBLICOS (EXPTES. DI-388/1998-CM, DI-421/1998-CM, DI-422/1998-CM, DI-434/1998-CM Y DI-438/1998-CM)

Con algunos matices diferenciales, que requerían un distinto tratamiento inicial, tuvieron entrada en la Institución escritos de queja alegando una incorrecta aplicación de la normativa sobre admisión de alumnos establecida por el Ministerio de Educación y Cultura en el Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo (B.O.E. de 15 de marzo), que dispone el régimen de elección de centro educativo, y en la Orden de 26 de marzo de 1997 (B.O.E. de 1 de abril) que regula el procedimiento para la elección de centro educativo y la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria.

En ambas normas se establece que los desempates que, en su caso, se produzcan se dirimirán aplicando, en el orden establecido y hasta el momento en que se produzca el desempate, los criterios que se exponen a continuación:

- a) Mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el Centro.
- b) Mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria.
- c) Menor renta anual per cápita en la unidad familiar.
- d) Asignación por sorteo ante el Consejo Escolar del Centro.

Los dos Colegios denunciados, decidieron aplicar el criterio c) de desempate incluso en aquellos casos en que la Orden de 26 de marzo prevé que se opte por no adjuntar con la solicitud la hoja de liquidación del I.R.P.F. correspondiente. Según el apartado quinto de la citada Orden, relativo al procedimiento de admisión de alumnos, párrafo cuarto del punto 6 B a): *“En el supuesto de que se opte por no aportar la documentación fiscal mencionada, se atribuirá la puntuación mínima prevista en el criterio de rentas familiares del baremo”*.

Se puede interpretar por tanto, que las familias que fueran a obtener cero puntos en el apartado de rentas anuales de la unidad familiar no estaban obligadas a presentar la documentación fiscal correspondiente. Y como consecuencia de ello, inferir que no se pueden dirimir todos los empates mediante el criterio de rentas, puesto que las de algunas familias serían desconocidas.

De las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con las quejas de referencia, se constató que, para dirimir los empates de las solicitudes que no puntuaban por renta, no se había seguido el mismo proceso en todos los centros que tenían exceso de solicitudes. La mayoría optaron por la asignación por sorteo ante el Consejo Escolar del Centro, procedimiento que parece ser mejor acogido que el seguido en los dos Colegios denunciados.

Por todo lo expuesto, y para evitar agravios comparativos, el Justicia estimó oportuno sugerir al Consejero de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón que su Departamento, que asumiría la responsabilidad de organizar este proceso de admisión el curso académico siguiente, enviase una circular a todos los centros educativos sostenidos con fondos públicos, con normas que precisaran aún más los criterios de desempate, y en concreto cómo desempatar las solicitudes que no puntuaban por renta, establecidos tanto en el Real Decreto como en la Orden mencionados anteriormente.

Respuesta de la Administración

Con fecha 21 de diciembre, el entonces Director General de Educación y Ciencia del Gobierno de Aragón aceptó esta sugerencia, contestando lo siguiente:

«... el Departamento de Educación y Cultura ... a partir del próximo mes de enero y en uso de sus competencias en materia de educación no universitaria, remitirá a todos los Centros sostenidos con fondos públicos instrucciones que aclaren y precisen los criterios de selección de alumnos, contemplados en la vigente normativa, para que los Consejos Escolares de los Centros las tengan muy en cuenta al realizar la admisión de alumnos para el nuevo curso académico.»

7.1.3.6. SUSTITUTOS PARA LOS COMPONENTES DE LA MESA COORDINADORA EN ELECCIONES SINDICALES (EXPTE. DI-904/1998-CM)

El escrito de queja que dio lugar a la apertura de este expediente planteaba el problema relativo al nombramiento de profesores sustitutos para los funcionarios que debían constituir la Mesa Coordinadora Provincial de Teruel en el proceso de elecciones sindicales.

Con ocasión de la celebración de elecciones sindicales, con fecha 2 de octubre de 1998 se constituyó la Mesa Electoral Coordinadora de la provincia de Teruel, en aplicación del Real Decreto 1846/1994 de 9 de septiembre (B.O.E. de 13 de septiembre), por el que se aprueba el Reglamento de elecciones a los órganos de representación del personal al servicio de la Administración General del Estado, quedando conformada por el Presidente, que es el funcionario de más antigüedad en la unidad electoral, y los dos funcionarios de mayor y menor edad.

El artículo 11 del citado Real Decreto establece que “los cargos de Presidente, Vocal y Secretario de la mesa o mesas electorales son irrenunciables”. Es decir, la regulación actual configura como un deber jurídico de carácter público el formar parte de la mesa electoral indicada, siempre que coincidan en los afectados —que no podían sustraerse a ese deber— los requisitos señalados de mayor o menor edad, y mayor antigüedad.

El Consejero Técnico de Relaciones Sindicales el día 9 de septiembre, por indicación de la Ilma. Sra. Directora General de Personal y Servicios del M.E.C., dictó instrucciones en relación con la convocatoria de Elecciones Sindicales del Personal al servicio de la Administración General de Estado, en las cua-

les no se hacía mención del tiempo de liberación de los miembros que debían componer la Mesa Electoral Coordinadora.

Como consecuencia de ello, la Administración no permitía sustituir a los componentes de la Mesa Coordinadora en la provincia de Teruel, los cuales no podían desempeñar sus funciones docentes, en el cumplimiento del deber público antes señalado, desde el día de la constitución de la mesa, el 2 de octubre, hasta el día 20 de noviembre, ya que las elecciones se celebraban el día 19.

Durante todo ese tiempo, alumnos del CRA de Javalambre, del CRA de Torremocha, y el IES 'Francés de Aranda', todos ellos de la provincia de Teruel, recibirían una enseñanza llena de carencias, cubriendo su horario mediante profesorado de guardia, o en el caso de los CRAs privando al alumnado de los profesores itinerantes especialistas. Es decir que una baja, prevista, producida por imperativo legal, no estaba siendo cubierta, a pesar de que la Ley 9/1987, de 12 de junio, que regula los órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, en su artículo 21 establece que "La Administración Pública correspondiente facilitará el censo de funcionarios y los medios personales y materiales para la celebración de las elecciones".

Respuesta de la Administración

El Director Provincial de Teruel contestó al requerimiento del Justicia remitiendo un escrito en el que informaba que había iniciado los trámites para que la totalidad de las vacantes se cubrieran, con el fin de no entorpecer el normal funcionamiento de los Centros, por lo que de acuerdo con la Orden de 4 de junio de 1997 (B.O.E. de 5 de julio) solicitó autorización para realizar los nombramientos de profesores sustitutos, así como la dotación económica correspondiente, dado que en ese curso académico había que solicitar cupo para cada nombramiento de esta naturaleza que se realizara.

Con fecha 6 de noviembre, tras insistir sobre la actuación que originaba en los Centros afectados la no cobertura de estas vacantes, se autorizó a cubrirlas, a lo que se procedió de inmediato.

7.1.3.7. IMPLANTACIÓN DE LA ENSEÑANZA DEL CATALÁN (EXpte. DI-162/1998-8*)

La preocupación por la posibilidad de que el Ministerio de Educación y Cultura siguiera dejando sin enseñanza de catalán a los alumnos del 2.º ciclo de ESO, residentes en una localidad de la zona Oriental de Aragón, que cursan sus estudios en el Instituto "Baltasar Gracián" de Graus, motivó que se solicitara la intervención del Justicia para solucionar lo que calificaban como un grave problema. Los habitantes de esa zona consideran que la enseñanza del catalán es el paso previo necesario para los estudios que la mayoría de estos alumnos cursarán en Universidades catalanas, por cuestión de proximidad de servicios, vínculos, comunicaciones, etc.

El 4 de marzo de 1998 se admitió la queja a mediación. De las gestiones de investigación llevadas a cabo se desprende que la enseñanza del catalán, en los Centros que así lo piden, se realiza al amparo del convenio de cooperación entre el M.E.C. y el Departamento de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma (B.O.E. de 27 de diciembre de 1986). Según la cláusula tercera de dicho convenio, el citado Departamento de Educación y Cultura propondrá al M.E.C. la extensión de la enseñanza del catalán, como asignatura optativa, a otros cen-

tros de las comarcas orientales de Aragón que lo soliciten, asignando, en su caso, para este fin los recursos propios de la D.G.A. que se estimen necesarios.

Corresponde al Consejo Escolar del Instituto de Educación Secundaria aprobar el Proyecto Educativo de Centro, que incluye la organización general del Instituto (Real Decreto 83/96, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los I.E.S.). Y en esta organización general del Instituto se deben detallar las materias optativas que ofrece (artículo 29 de la Orden de 29 de febrero de 1996, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los Institutos de Educación Secundaria).

Respuesta de la Administración

El Justicia dirigió un escrito al Presidente del Consejo Escolar del IES «Baltasar Gracián» de Graus, quien contestó que habían acordado estudiar su implantación para el curso 1999-2000, como asignatura optativa, dentro de las opciones ofertadas por el Centro.

7.1.3.8. INSTALACIONES DEPORTIVAS DEFICIENTES EN UN COLEGIO PÚBLICO (EXpte. DI-519/1997-8*)

Este expediente, presentado en mayo de 1997, planteaba un problema que tuvo gran repercusión en los medios de comunicación: la deficiente situación de las instalaciones deportivas del Colegio Público «Gustavo Adolfo Bécquer» de Garrapinillos. El entonces Justicia, Sr. Monserrat, dirigió sendos escritos al Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza y a la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza, en los que exponía la situación:

«El centro cuenta únicamente con un espacio habilitado en planta baja como gimnasio en el que apenas cabe material deportivo y que resulta imposible su utilización. El patio de recreo del colegio se encuentra en un estado lamentable pues está todavía sin asfaltar, repleto de piedras y de baches. Existe una pista de baloncesto y otra de fútbol-sala, que no cumplen los mínimos reglamentarios.

La Asociación de padres de Alumnos del mencionado Colegio junto con el Equipo Directivo, elaboraron el pasado curso escolar una propuesta de reforma de las instalaciones deportivas que entregaron en su día a la Dirección Provincial del M.E.C., en una reunión celebrada al efecto. Desde entonces no han obtenido respuesta alguna a esta propuesta.

La Comunidad Escolar del Colegio ha manifestado en reiteradas ocasiones su desacuerdo con la actual ubicación del Pabellón Polideportivo "Gustavo Adolfo Bécquer" en el Barrio de Garrapinillos, al estar localizado a una distancia considerable del colegio, lo que hace muy problemático su aprovechamiento por parte del alumnado. Entre otras razones, alegan las siguientes:

- Pérdida de 20 minutos de cada sesión de clase, en los desplazamientos de ida y vuelta.
- Posible riesgo que entraña el desplazamiento sistemático de grupos de alumnos de corta edad por las calles del barrio.
- Imposibilidad de utilización en los días de lluvia y frío.
- Imposibilidad de traslado del material de Psicomotricidad desde el centro hasta el Pabellón.

En definitiva, la Comunidad escolar considera que la edificación del mencionado Pabellón no cumple los fines educati-

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

vos a los que presumiblemente está destinado, habiendo propuesto otras alternativas, como la mejora de las instalaciones propias del Colegio, que hasta ahora no han tenido una respuesta satisfactoria.»

Respuesta de la Administración

En enero de 1998, el Director Provincial del M.E.C. de Zaragoza —en relación con las actuaciones previstas para la construcción de un aula de Psicomotricidad en el C.P. «Gustavo Adolfo Bécquer» de Garrapinillos— manifestaba lo siguiente:

«Esta Dirección Provincial se propone ejecutar obras de construcción en dicho Centro en el presente ejercicio 1998, y a tal fin se encuentra aprobada la programación económica correspondiente. La redacción y aprobación del oportuno proyecto está prevista en este primer trimestre de 1998.»

7.1.3.9. MATRICULACIÓN Y SOLICITUD DE BECAS EN LA UNIVERSIDAD (EXPTE. DI-166/1998-8*)

Este expediente versa sobre el sistema de matrícula utilizado por la Universidad de Zaragoza, que puede repercutir en la solicitud de las becas al dividir las asignaturas en condicionales o no.

La matrícula —que se lleva a cabo durante los meses de septiembre y octubre— se divide en dos bloques de asignaturas: las no condicionales que son de las que el alumno queda definitivamente matriculado en la fecha de solicitud, y las asignaturas condicionales que se incluyen en la matrícula caso de no superarlas en la convocatoria de diciembre. Por todo esto, un alumno que se matricula en octubre, nunca puede llegar a saber de cuantas asignaturas quedará matriculado hasta que haya realizado todos los exámenes de diciembre.

Por otro lado, para la concesión de becas —cuyo plazo de presentación de solicitudes finaliza el treinta y uno de octubre—, se piden los tres requisitos académicos siguientes:

- Cuatro como nota media mínima del año anterior.
- Tener aprobados el sesenta por ciento de los créditos del año anterior.
- Matricularse de un mínimo de ochenta y dos créditos en el caso de ser un alumno de últimos años de carrera, o de todas las asignaturas pendientes para la finalización de la misma, caso de no llegar a ochenta y dos créditos totales pendientes.

Ante la imposibilidad de modificar la matrícula en la Universidad de Zaragoza posteriormente a su realización, puede suceder y sucede, que un alumno que no se haya matriculado de un número muy elevado de asignaturas no condicionales, pensando en la posibilidad de suspender algunas de las asignaturas condicionales de las que se examina en diciembre, apruebe un número importante de las mismas lo cual podría conducirle a las siguientes situaciones:

1) Que se quede cursando muy pocas asignaturas durante todo un año con la consiguiente pérdida de tiempo y dinero, especialmente para aquellos alumnos que se trasladan desde sus lugares de origen.

2) Que haya aprobado muchas asignaturas y su matrícula no llegue a esos ochenta y dos créditos que se piden para la concesión de una beca, pese a que sí cumpla el resto de exigencias. Puede darse el caso, y de hecho se da, que un alumno que haya suspendido más asignaturas que otro, esté en condiciones de obtener una beca, consecuencia de que su matrícula ha quedado con más de ochenta y dos créditos, pese a que tenga peores notas.

Uno de los alumnos afectados, que había quedado matriculado en ochenta y un créditos, previendo una denegación de la beca solicitada, pidió al Justicia que se interesara por la situación, que podría afectar a un número importante de alumnos de la Universidad de Zaragoza.

Respuesta de la Administración

Con fecha 7 de abril de 1998, el Rectorado de la Universidad de Zaragoza, informaba que según el artículo 164.3 de los Estatutos:

«En la Universidad de Zaragoza existirán tres convocatorias por curso académico, que serán fijadas por la Comisión de Docencia del Centro, pudiendo utilizar cada alumno dos de ellas. Dicha Comisión atenderá prioritariamente a evitar rupturas en la continuidad del curso.»

Para asignaturas anuales, las tres convocatorias actuales son: 1ª en junio, 2ª en septiembre, y 3ª en diciembre.

Y añadía que por acuerdo de Junta de Gobierno, de fecha 22 de octubre de 1993, sobre automatización de la regularización de la matrícula, “se establecen las normas y el procedimiento que el estudiante debe seguir en el caso de que en el momento de efectuar la matrícula de un curso académico tenga pendientes asignaturas del curso anterior y decida presentarse a la convocatoria de diciembre.

Como consecuencia de lo anterior, un estudiante al matricularse tiene que haber planificado con anterioridad su esfuerzo y decidir qué asignaturas matricula teniendo en cuenta las que le quedan pendientes del curso anterior.

De esta normativa así como de la de anulación de matrícula, cuya copia también se adjunta, se da cuenta al estudiante en la Guía de la matrícula”.

Además, ponía de manifiesto que “la convocatoria general de becas y ayudas al estudio para el curso académico 1997-98, se publicó antes del plazo de matrícula.

Si un estudiante tiene pendientes asignaturas para la tercera convocatoria del curso anterior, la resolución definitiva de la solicitud de beca queda condicionada hasta que se conocen los resultados de dicha tercera convocatoria.

No obstante la normativa anterior, si el Rectorado estima, a la vista de su solicitud que en un estudiante concurren circunstancias especiales excepcionalmente se autoriza a modificar la matrícula.

En este sentido, a la vista de la queja formulada por el estudiante y reflejada en el escrito remitido por ese Justicia, parece ser, que dicho estudiante se ha dirigido también a este Rectorado en parecidos términos y su petición se ha resuelto afirmativamente.»

7.1.3.10. AUMENTO DE LA VIOLENCIA ENTRE MENORES (EXPTE. DI-939/1997-8*)

Este expediente se inició de oficio por esta Institución con la finalidad de poner de manifiesto el incremento de las agresiones entre menores y conocer las actuaciones que se están realizando en centros educativos para prevenir la violencia.

Tras los contactos mantenidos con diversos organismos administrativos, en el mes de mayo de 1998, el entonces Justicia, Sr. Monserrat, se dirigía al Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza en los siguientes términos:

«Esta Institución ha tenido conocimiento, tanto por las quejas presentadas como por diversas noticias aparecidas en

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

los medios de comunicación, del aumento de manifestaciones violentas protagonizadas por niños y jóvenes en edad escolar, que si bien todavía pueden calificarse de incipientes y aisladas en nuestra Comunidad, no por ello dejan de ser preocupantes y necesitadas de actuaciones que pongan freno a la generalización de estas conductas.

El incremento de acciones de carácter racista o xenófobo entre adolescentes, la proliferación de grupos urbanos violentos, los malos tratos físicos y psíquicos infligidos entre escolares, así como otras manifestaciones violentas acaecidas dentro y fuera del entorno escolar merecen, cuando menos, una reflexión conjunta de todos los poderes públicos, instituciones, padres, familiares y ciudadanos en general implicados de una u otra forma en el proceso educativo de los menores...

La actuación del Justicia de Aragón como defensor de los derechos de la infancia y adolescencia no se limita sólo a la recepción de sus denuncias y quejas, sino que comprende también la promoción y divulgación de estos derechos, la proposición de medidas susceptibles de mejorar la protección de la infancia y adolescencia, la sensibilización de los ciudadanos ante situaciones de indefensión y la información y orientación de las acciones de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma en favor de los derechos de la infancia.

Por ello, a esta Institución le preocupa y es especialmente sensible a cualquier circunstancia que pueda afectar negativamente a un derecho tan esencial como es la educación de los niños y adolescentes orientada, como dice el artículo 27 de nuestra Constitución, *en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales*.

La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, dispone en el artículo 2 que la actividad educativa tendrá en los centros docentes los siguientes fines: *b) la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, g) la formación para la paz, la cooperación y la solidaridad entre los pueblos*.

También la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo señala como una de las finalidades del sistema educativo la formación en el respeto de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución y establece que *las Administraciones Públicas ajustarán su actuación a los principios constitucionales y garantizarán el ejercicio de los derechos contenidos en la Constitución y en la Ley reguladora del derecho a la educación*.

Siendo, por tanto, la formación para la paz, la solidaridad, y la tolerancia una de las finalidades del sistema educativo, la Administración educativa ha de asumir su cuota de responsabilidad en la fundamental tarea de desarrollar actitudes y hábitos entre los niños y jóvenes que persigan altos índices de convivencia y eduquen en la no violencia. Es cierto que la escuela sufre las consecuencias de los problemas que se generan en la vida social y que los menores perciben esta violencia a través de su entorno más próximo y de los medios de comunicación, que con frecuencia emiten imágenes y mensajes que incitan a la violencia.

Pero no es menos cierto que la forma más efectiva de incidir en estos problemas, ha de ser a través de la educación en los centros docentes, con la participación de toda la comunidad educativa, potenciando los valores humanos y los principios democráticos, y promoviendo acciones conjuntas que garanticen el derecho de los niños y adolescentes al desarrollo libre, pacífico, integral y armónico de su personalidad.

Esta Institución estima que la prevención de conductas y manifestaciones violentas, dentro y fuera del entorno escolar, ha de constituir uno de los objetivos prioritarios de las Administraciones competentes para incidir en los factores de riesgo y evitar la proliferación de tales conductas. A tal fin, resulta necesario la promoción de medidas y el establecimiento de programas de actuación dirigidos a mejorar la convivencia de los niños y adolescentes en los centros docentes y a fomentar la educación en los valores recogidos en los principios y normas constitucionales.

En este sentido, hemos tenido conocimiento de la puesta en marcha de un Programa de desarrollo de la convivencia en centros educativos de la Comunidad de Madrid denominado "*Convivir es vivir*", fruto de la colaboración entre distintas Administraciones e Instituciones —como el Defensor del Menor, la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Madrid y la Delegación de Gobierno— organizaciones no gubernamentales, sindicatos y asociaciones de padres de alumnos.

Sus objetivos generales son, según el texto del mencionado Programa, el "*establecer un mecanismo operativo de coordinación institucional para que los centros educativos, desde el aspecto organizativo y curricular y todos los miembros de la comunidad educativa, persigan altos índices de convivencia y eduquen en la no violencia, y aumentar los niveles de convivencia dentro del centro educativo y en su entorno próximo*".

También hemos tenido conocimiento, a través del Área de Programas de esa Dirección Provincial de la ejecución de un Programa de desarrollo de la convivencia en la provincia de Zaragoza —al igual que en otras tres provincias españolas— que se ha implantado en ocho centros docentes públicos y cuatro privados concertados y que actualmente se encuentra en proceso de evaluación. Está prevista su generalización a otros centros docentes el próximo curso escolar.

Asimismo, según nos han informado, se está desarrollando un Programa de convivencia en cuatro centros docentes sostenidos con fondos públicos de Zaragoza, en el que colaboran el Instituto Aragonés de la Mujer y la Asociación Aragonesa de Psicopedagogía.

Teniendo en cuenta el interés que despierta para esta Institución la ejecución y desarrollo de estos programas, a tenor de lo anteriormente establecido, es por lo que agradecería que nos mantuviera informados de la evaluación y análisis de estos programas para constatar su grado de cumplimiento y de cualquier otra actividad que desde esa Dirección Provincial se lleve a cabo dirigida a prevenir la violencia en la escuela y el deterioro de las relaciones de convivencia.»

La Institución confiaba que las reflexiones realizadas en este escrito pudieran servir para mejorar la acción coordinada de todas las Administraciones implicadas —los Ministerios de Educación y Cultura, de Sanidad y del Interior, entre otras— en la defensa de los principios democráticos de convivencia.

7.1.3.11. DENEGACIÓN DE BECAS DE COMEDOR (EXPTE. DI-46/1998-8*)

Este expediente hacía referencia a la denegación de becas de comedor a dos hermanos, alumnos de un Colegio Público, habiendo sido comunicada dicha denegación por la Secretaría del centro escolar a los representantes legales de los menores, pero sin haber tenido conocimiento ni entregado copia de la Resolución recaída al respecto y de las circunstancias que ha-

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

bían motivado su denegación, hechos que dieron lugar a la siguiente SUGERENCIA del entonces Justicia, Sr. Monserrat, al Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura:

«He recibido su informe en respuesta al expediente de queja que quedó registrado en esta Institución con el número de referencia arriba indicado, relativo a la denegación de becas de comedor a los hermanos ...

En dicho informe me comunica que *“la solicitud fue propuesta provisionalmente para denegación, al carecer de la justificación de ingresos de la unidad familiar, circunstancia reflejada en la relación enviada a la Dirección del Centro con fecha 18 de noviembre de 1997 para su exposición en el tablón de anuncios, a los efectos de que los interesados pudieran realizar las alegaciones oportunas”*.

Ante la reclamación presentada por la tutora de los menores, alegando unos ingresos mensuales en concepto de pensión de orfandad de los hermanos ... por importe de 68.000 pesetas y su situación familiar como núcleo independiente, me comunica que *“valorada la situación económica familiar alegada, se obtiene una puntuación que no alcanza la establecida para la adjudicación de las ayudas”*.

Igualmente me informa que *“la resolución recaída fue remitida a la Dirección del Centro con fecha 17 de diciembre de 1997 para su traslado a los interesados, que figuraban incluidos en la relación de ayudas denegadas con el Código 5.º: la puntuación obtenida por el solicitante por aplicación del baremo, no alcanza el mínimo necesario fijado para la obtención de ayuda”*.

A la vista del informe remitido por esa Dirección Provincial y la documentación obrante en este expediente de queja, permítame formularle las siguientes CONSIDERACIONES:

Primera: Que Doña ..., como tutora de los menores ..., ha venido solicitando desde hace cinco años las correspondientes becas de comedor para los referidos hermanos, solicitud que ha sido siempre estimada por la Dirección Provincial al considerar que los ingresos de los menores y la situación familiar de los mismos alcanzaban la puntuación necesaria para la obtención de estas ayudas.

Esta situación sigue siendo la misma que en años anteriores, percibiendo los menores como únicos ingresos los de la pensión de orfandad, no existiendo ninguna otra renta o bien patrimonial, mueble o inmueble, cuya titularidad corresponda a estos menores.

Segunda: Que en la denegación provisional de las ayudas de comedor a los hermanos ..., notificada a la familia por la Secretaría del Colegio Público ... —con fecha de notificación de 21 de noviembre de 1997— se alega como razón de la denegación *“la omisión de datos de ingresos”*, siendo presentada la correspondiente reclamación por la tutora de los menores el día 27 de noviembre, solicitando la revisión de esta denegación y la concesión de la beca para los hermanos ...

Con fecha 8 de enero de 1998 se emite por la Secretaría del Colegio Público ... la siguiente notificación:

“Estimada familia de ...

Ponemos en su conocimiento que con fecha 8 de enero de 1998 se nos ha comunicado la denegación de la ayuda de comedor.

Contra la presente Resolución pueden interponer Recurso Contencioso Administrativo ante la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en el plazo de dos meses a partir de la notificación.

La Secretaria”.

En esta notificación no se hace referencia alguna a la causa o motivo de la denegación de la beca, no constando tampoco la firma de la Secretaría que emite la notificación. En consecuencia, la interesada no pudo saber, por esta simple comunicación, qué circunstancias habían dado lugar a la desestimación de su reclamación, al omitir el texto de la notificación uno de los requisitos esenciales de la misma, como es la de incluir, siquiera someramente, el contenido del acto o resolución administrativa que se notifica, con la motivación que lo legitima.

Tercera: Que el artículo 58 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece lo siguiente:

“Art. 58.

1. *Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente.*

2. *Toda notificación deberá ser cursada en el plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto ha sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieren de presentarse y plazo para la interposición, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”*.

En relación con el contenido y requisitos de los actos administrativos, el artículo 54 de la referida Ley dispone que *“serán motivados con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: a) los que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos, b) los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje”*.

Los anteriores preceptos imponen la obligación a la Administración de notificar el contenido de los actos o resoluciones administrativos, determinando la notificación el comienzo de la eficacia del acto, como así lo establece claramente el artículo 57.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La notificación tiene como finalidad poner en conocimiento del interesado el contenido del acto y los medios de defensa que dispone frente al mismo. Por ello, una notificación no practicada o que no haya sido hecha en debida forma, no produce efectos, de lo que se sigue que el propio acto o resolución comunicado tampoco podrá producirlos en contra del destinatario (salvo la excepción contemplada en el artículo 58.3 de la LRJ-PAC); existiendo una reiterada doctrina jurisprudencial al respecto, cuya cita particularizada es innecesaria por abundante.

Por otro lado, la motivación con *“sucinta referencia de los hechos y fundamentos de derecho”* es una exigencia típica de la mayoría de los actos administrativos, porque justamente la motivación es la expresión racional del juicio en que consisten y de las resoluciones que implican un gravamen para el destinatario o una denegación de sus instancias, lo que supone un grado especialmente intenso del ejercicio de autotutela administrativa.

Cuarta: Que en el caso objeto de la queja, y a pesar de que en su informe me comunica que *“la resolución recaída sobre la reclamación formulada fue remitida a la Dirección del Centro con fecha 17 de diciembre de 1997 para su traslado a los interesados”*, lo cierto es que esta resolución no fue notificada en debida forma a la interesada, de manera que no fue informada de los motivos en que se fundaba su desestimación, razón

por la que no podía ejercitar los recursos administrativos y jurisdiccionales a su alcance.

En la notificación de la Secretaría no se hace referencia a precepto legal alguno ni al código de denegación de las ayudas solicitadas. Por ello, y en la medida que esta notificación ha podido ser realizada de igual forma a otros familiares que solicitaron becas de comedor, resultaría conveniente que por esa Dirección Provincial se dictaran las oportunas instrucciones, para todos los centros educativos, sobre las comunicaciones y notificaciones que la tramitación de las ayudas o uso gratuito del servicio de comedor requiere por parte de estos centros docentes, a fin de asegurar convenientemente el derecho de los alumnos y sus familiares a ser debidamente informados de las decisiones que les afectan, máxime cuando se trata del derecho a percibir las ayudas precisas para compensar posibles carencias de tipo familiar, económico y sociocultural.

Por todo lo anterior y en uso de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, permítame formularle SUGERENCIA para que deje sin efecto la notificación realizada a la tutora de los menores ... por la Secretaría del Colegio Público ... y se proceda a la revisión de oficio del expediente de solicitud de beca de comedor de estos menores, a la vista de las consideraciones realizadas en este escrito.

Asimismo le formulo SUGERENCIA para que por esa Dirección Provincial se dicten las instrucciones oportunas, para todos los centros educativos, sobre las comunicaciones y notificaciones que la tramitación de las ayudas o uso gratuito del servicio de comedor requiere por parte de estos centros docentes, a fin de asegurar convenientemente el derecho de los alumnos y sus familiares a ser debidamente informados de las decisiones que les afectan, máxime cuando se trata del derecho a percibir las ayudas precisas para compensar posibles carencias de tipo familiar, económico y sociocultural.»

Respuesta de la Administración

Esta *Sugerencia* fue aceptada sólo en parte por el Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Zaragoza, quien con fecha 3 de abril, comunicaba lo siguiente:

«La solicitud de beca de comedor de ... fue denegada por resolución de esta Dirección Provincial en base a la valoración económico-familiar efectuada, en función de la documentación aportada y aplicando el baremo que la Comisión aprobó para el Curso 1997/98, al ser el número de solicitudes presentadas superior al acordado para conceder. Ello con independencia de la resolución recaída en cursos anteriores, ya que las convocatorias y acuerdos de la Comisión de un año no vinculan para la adjudicación de ayuda en los siguientes cursos.

Sin embargo, la notificación de denegación efectuada por la Secretaría del Centro a los interesados no recogía el motivo de tal denegación, puesto de manifiesto en el escrito remitido a la Dirección del C.P. ... en el que se expresaba como causa con código n.º 5: *“La puntuación obtenida por el solicitante por aplicación del baremo, no alcanza el mínimo necesario fijado para la obtención de ayuda”*.

Consecuentemente, en base a las disposiciones expuestas en el escrito de esa Institución, procede notificar nuevamente a los hermanos ... la resolución de denegación de ayuda de comedor, aceptando así su SUGERENCIA en el sentido de informar a los Centros del contenido que han de tener las notificaciones a los alumnos, trasladando acuerdos de esta Dirección Provincial en la tramitación de expedientes.»

7.2. CULTURA

7.2.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS

CULTURA					
	1998	1997	1996	1995	TOTAL
Expedientes incoados	29	29	25	58	141
Expedientes archivados	18	28	25	58	129
Expedientes en trámite	11	1	0	0	12

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

FORMULADAS	4
ACEPTADAS	1
RECHAZADAS	1
SIN RESPUESTA	2

7.2.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Entre las competencias que se recogen con carácter exclusivo en la nueva redacción del Estatuto de Autonomía de Aragón, encontramos la protección del patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad Autónoma, extendiéndose su actuación, tanto a la legislación sobre dicha materia, como al desarrollo reglamentario y la ejecución de los mismos.

No podemos olvidar que las líneas maestras de la actividad administrativa sobre el patrimonio cultural se dibujan ya con claridad en el artículo 46 de la Constitución, que garantiza la conservación y la promoción de su enriquecimiento a través de los poderes públicos cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad.

Tal vez sea en los últimos años, cuando Aragón ha tomado conciencia de la importancia de mantener y recuperar su patrimonio cultural y se entiende éste como un deber que obliga por igual a ciudadanos y poderes públicos.

Siendo una de las tareas fundamentales del Justicia la defensa del Estatuto, así como la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, es prioritario para esta Institución llevar a cabo una labor que promueva y facilite la conservación del patrimonio.

Somos conscientes de la concurrencia competencial que existe en esta materia entre el cumplimiento de la legalidad urbanística por parte de los municipios, y la competencia autonómica que persigue el ajuste de las obras de interés cultural, histórico y artístico, el Justicia pretende con su actuación que dicha concurrencia competencial no suponga interferencia y que el interés último de protección del patrimonio, como derecho colectivo de todos los aragoneses, prevalezca.

En este momento Aragón está inmerso en un proceso de recuperación del importante legado patrimonial que por diferentes causas se encuentra fuera de nuestro territorio, la Institución del Justicia no puede permanecer impasible ante una reivindicación unánime de los aragoneses, y dentro siempre del límite de sus competencias, no escatimará esfuerzos en apoyar y facilitar cualquier actuación tendente al retorno del patrimonio aragonés hoy disperso.

Destaca en esta materia la variedad de las quejas presentadas, que van desde los aspectos de conservación y mantenimiento del patrimonio aragonés, a expedientes relacionados con subvenciones y otras ayudas para asociaciones culturales.

En materia de patrimonio se hace patente la superposición de competencias entre los Municipios de la Comunidad Autó-

noma en aquellas actuaciones que afectan tanto al urbanismo como a la protección del Patrimonio Histórico y Artístico.

Se han presentado quejas sobre el patrimonio arqueológico de Teruel, sobre la actuación urbanística en el "Tubo-Puerta Ciénega" de Zaragoza, las actuaciones urbanísticas en todo el casco viejo de Zaragoza, o la situación de deterioro y abandono de la Iglesia-Panteón Real de San Pedro "El Viejo" de Huesca.

Se ha actuado también de oficio en materias como la protección de las pinturas góticas de Buberca.

7.2.3. RELACION DE EXPEDIENTES MAS SIGNIFICATIVOS

7.2.3.1. «SAN PEDRO EL VIEJO» DE HUESCA (EXPTE. DI-824/1998-IG)

Esta queja hacía referencia a la situación que sufre la Iglesia Panteón Real de San Pedro el Viejo de Huesca, por parte de las distintas Instituciones.

La actuación en este expediente ha sido doble, por una parte se hizo la siguiente *Sugerencia* al Ayuntamiento de Huesca y *Recomendación* a la Diputación General de Aragón:

«Habiendo tenido conocimiento en esta Institución de que se concedió por el Ayuntamiento de Huesca licencia de obras de rehabilitación del edificio sito en la plaza de San Pedro n.º 6, así como de que tales obras ya se han iniciado y teniendo en cuenta que existe en estos momentos en trámite un expediente (DI-824/1998-IG) en relación con la necesidad de un plan rector del monumento y de una mayor protección de su entorno, consideramos oportuno hacer la siguiente *Sugerencia* al Ayuntamiento de Huesca:

ANTECEDENTES:

— El día 6 de octubre de 1998 tiene entrada en esta Institución una queja en relación con la situación de San Pedro el Viejo de Huesca, en la que se solicita la mediación del Justicia de Aragón para instar a las administraciones municipal y autonómica a adoptar las medidas oportunas, tanto económicas, como de planeamiento para proteger y recuperar el citado monumento.

— Se realiza una visita por parte del Justicia a la Iglesia-Panteón Real, en la que se comprueba directamente la necesidad de las actuaciones rápidas y eficaces sobre la misma.

— Se solicita informe sobre este asunto tanto a la Diputación General de Aragón, como al Ayuntamiento de Huesca, recibiendo el primero de ellos el 27 de noviembre de 1998 y sin haber tenido por el momento contestación alguna por parte del Ayuntamiento de Huesca.

— Se ha tenido noticia en la Institución de la existencia de una licencia de obras de rehabilitación de uno de los edificios que se superponen al monumento, y que se verían afectados por cualquier actuación o planeamiento de protección del mismo. Así como de que dichas obras han dado comienzo.

FUNDAMENTOS JURIDICOS:

PRIMERO.— Dichas obras afectan directamente al monumento de San Pedro el Viejo y también a su entorno, contrariando así la Ley de Patrimonio Histórico de 25 de junio de 1985, en su artículo 37.1, entre otros.

SEGUNDO.— Consideramos que el proyecto tal y como está redactado, no puede ajustarse a las condiciones que la Comisión Provincial de Patrimonio impuso para la concesión de la licencia.

Por todo ello, SUGERIMOS :

Que se suspenda la licencia y se paralicen inmediatamente las obras, y que con posterioridad se estudie la anulación de la misma, por lo motivos arriba indicados.»

«El día 6 de octubre de 1998, se registró en esta Institución queja en relación con la situación de deterioro y abandono en que se encuentra la Iglesia Panteón Real de San Pedro el Viejo de Huesca, en la que se solicitaba la mediación del Justicia de Aragón ante las administraciones municipal y autonómica.

El Justicia visitó personalmente el monumento, pudiendo comprobar la verdadera necesidad de actuaciones rápidas y eficaces sobre el mismo, tanto de planeamiento, como de recuperación.

Dado que las competencias sobre el planeamiento corresponden al Ayuntamiento de Huesca y las de protección del Patrimonio Histórico y Artístico a la Diputación General de Aragón, se solicitó informe a ambas Administraciones, habiéndose recibido hasta el momento únicamente el de la Diputación General de Aragón el 27 de noviembre de 1998.

Más tarde, tuvo conocimiento esta Institución de que el Ayuntamiento de Huesca había concedido licencia de obras para la rehabilitación del edificio sito en la plaza de San Pedro n.º 6, así como que tales obras se habían iniciado y, evidenciándose que afectan directamente al monumento, se formalizó *Sugerencia* ante el Ayuntamiento de Huesca solicitando la suspensión de la licencia e inmediata paralización de las obras y la posterior anulación de aquella.

Dado que, como ya se ha apuntado con anterioridad, entendemos que es la Comunidad Autónoma quien debe velar por la protección del Patrimonio Aragonés y que así lo establece nuestro Estatuto de Autonomía, consideramos oportuno poner estos hechos en conocimiento de la Diputación General de Aragón por si considera necesario realizar algún tipo de actuación tendente a evitar perjuicios que dichas obras pueden suponer sobre la Iglesia de San Pedro de Huesca.»

Respuesta de la Administración

Por otra parte, y ante el desarrollo de los acontecimientos, se solicitó al Ayuntamiento de Huesca la paralización de una licencia de obra, que se había concedido para un inmueble anexo a la citada Iglesia, y cuya ejecución afectaba al monumento.

El Ayuntamiento de Huesca no ha contestado a ninguno de nuestros escritos, ni facilitando la información que se le había solicitado, ni atendiendo en uno u otro sentido a la *Sugerencia* y a la solicitud de paralización de la licencia.

7.2.3.2. RETRASO EN LA TRAMITACIÓN DE B.I.C. EN LA PROVINCIA DE HUESCA (EXPTE. DI-713/1998-IG)

Se trata de un expediente de oficio, en relación con las noticias aparecidas en prensa sobre el retraso en la tramitación de Bienes de Interés Cultural en la Provincia de Huesca.

«El día 8 de septiembre de 1998, y a raíz de las noticias aparecidas en la prensa sobre el retraso en la resolución de expedientes de declaración de Bienes de Interés Cultural en la Provincia de Huesca, decidí incoar expediente para investigar y esclarecer esta situación.

A tal efecto, el día 11 de septiembre de 1998 solicité información sobre este asunto a través de escrito dirigido a la Dirección General de Cultura y Patrimonio de la D.G.A.

El 1 de octubre de 1998, se recibió en esta Institución el informe remitido por la DGA en el que se hacía constar lo siguiente:

“En contestación a su escrito en el que solicita informe en relación con expediente de oficio sobre la situación de los expedientes de declaración de Bienes de Interés Cultural de la provincia de Huesca, le comunico lo siguiente:

Esta Dirección General es consciente de la problemática existente con relación a esta cuestión, no sólo en la provincia de Huesca sino en todo Aragón. Efectivamente, existe un importante número de expedientes que fueron incoados en su momento, la mayoría hace varios años, que por diversas razones no han sido concluidos. Muchos fueron incoados antes del traspaso de las competencias de Cultura a la Diputación General de Aragón. Esta circunstancia, unida a la dispersión de los expedientes entre el Ministerio de Cultura, los Servicios Provinciales de la Diputación General de Aragón, los Servicios Centrales del Departamento de Educación y Cultura y el Archivo Central de la D.G.A. y a que la mayoría de las personas que actualmente trabajan en el tema no participaron en el inicio de esos expedientes dificultan considerablemente la solución de este problema.

No obstante, le comunico que tengo la intención firme de desbloquear esta situación, para lo que considero que, en primer lugar, deben adoptarse unos criterios con arreglo a los cuales tomar las oportunas decisiones sobre la continuidad o archivo de los expedientes y sobre la procedencia de incoar expedientes respecto a las solicitudes de incoación existentes y a las que se produzcan en el futuro.

Para ello, estimo que las Comisiones Provinciales de Patrimonio deben jugar un papel fundamental y van a comenzar a involucrarse en el tema. En concreto, la Comisión Provincial de Patrimonio de Zaragoza va a mantener el próximo día 2 de octubre una reunión extraordinaria exclusiva sobre la situación de los expedientes de declaración de Bienes de Interés Cultural.

Paralelamente, funcionarios de esta Dirección General están ya trabajando en el expurgo de todos los expedientes, tarea que va avanzando no con toda la rapidez deseable debido a las dificultades expuestas anteriormente.

Por todo ello, y con relación a los expedientes singulares sobre los que pregunta no será posible adoptar una decisión sobre su evolución hasta que se complete el expurgo de todos ellos y, fundamentalmente, se adopten los criterios citados anteriormente. En todo caso, con respecto a las cuevas rupestres, le recuerdo que el artículo 40.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, declara Bienes de Interés Cultural por ministerio de esa Ley las cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre."

Del estudio de este informe, se deduce que las causas del retraso son las siguientes:

1.º *"Muchos (de los expedientes no resueltos) fueron incoados antes del traspaso de competencias".*

Sin embargo, las transferencias en materia de Patrimonio histórico-artístico en el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón, se hicieron efectivas a partir del Real Decreto 3065/1983, de 5 de octubre y del Real Decreto 3194/1983, de 9 de noviembre. Por tanto, son quince los años que han pasado desde aquellas transferencias.

2.º *"La dispersión de los expedientes entre el Ministerio de Cultura y los Servicios Provinciales de la D.G.A., los Servicios Centrales del Departamento de Cultura y Educación y el archivo central de la DGA y a que la mayoría de las personas que actualmente trabajan en el tema no participaron en el inicio de estos expedientes."*

Se trata de obstáculos internos de organización administrativa, que tienen mecanismos de solución a través de la potestad de autoorganización de la administración de la Comunidad Autónoma que se reconocía ya en la Constitución de 1978, se recoge también en el Estatuto de Autonomía de Aragón y se articulan hoy en la Ley 11/1996, de 30 de diciembre de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por todo ello, y sin dejar de reconocer el encomiable esfuerzo que por parte de la Dirección General de Cultura y Patrimonio se está realizando en este tema, teniendo en cuenta que la Ley 16/85, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español establece un plazo para la resolución de los expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural en su artículo 9.3: "El expediente deberá resolverse en el plazo máximo de veinte meses a partir de la fecha en que hubiese sido incoado."; parece oportuno hacer la siguiente RECOMENDACION:

Que se adopten las decisiones pertinentes sobre la organización y forma de trabajo par clasificar y expurgar los expedientes incoados de declaración de BIC, en la línea de la intención que manifiesta la Dirección General de Cultura y Patrimonio en su informe y, en su caso, se dote a esta Dirección General de los medios materiales y personales que le sean necesarios para el mejor desarrollo de sus funciones.

Que de la misma forma que se indica en el informe la implicación de la Comisión Provincial de Patrimonio de Zaragoza en la situación de los expedientes de declaración de BIC, se inste a la Comisión Provincial de Patrimonio de Huesca par que actúe dentro de sus competencias en el mismo sentido.»

Respuesta de la Administración

Hasta el momento la Recomendación no ha sido aceptada ni rechazada.

7.2.3.3. COMISIÓN PROVINCIAL DE PATRIMONIO CULTURAL. CONVOCATORIA IRREGULAR PARA RESOLVER SOBRE EXPTE. YA INFORMADO (EXPTE. DI-876/1997-6*)

La queja presentada ante esta Institución durante el mandato del anterior titular de la misma, hacia referencia a la presunta actuación irregular de la Dirección General de Cultura y Patrimonio de la D.G.A., al convocar una reunión de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza, tras modificar, por Decreto del Gobierno de Aragón, la composición de estas Comisiones, para tratar por segunda vez un Expediente de Informe de un Estudio de Detalle del P.E.R.I. del Tubo-Puerta Cinegia, que ya había sido informado desfavorablemente por unanimidad de los miembros de la Comisión Provincial, provocando en segunda vista del expediente la falta de unanimidad que permitía resolver a la Dirección General.

La instrucción del expediente, a la vista de la documentación aportada por la presentadora de la queja, y del informe emitido por el Departamento de Educación y Cultura, concluyó apreciando la existencia de una actuación ciertamente no ajustada a las normas básicas de procedimiento administrativo, por parte de la Dirección General de Cultura y Patrimonio, y formulando, en fecha 19-11-1998, la siguiente RECOMENDACION al Departamento de Educación y Cultura :

«Una vez terminadas las gestiones de investigación y análisis relacionadas con la queja n.º DI-876/1997-6, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de la Institución del Justicia, he estimado oportuno efectuar una recomendación formal a la Diputación General de Aragón en los siguientes términos:

HECHOS

PRIMERO: Se convocó a la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza para el día 18 de septiembre de 1997, figurando en el orden del día con el n.º 16, el Proyecto de reparcelación Tubo-Plaza de España. Reunida la Comisión,

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

se solicitó su estudio a una reunión monográfica dada la complejidad del tema y así se acordó.

SEGUNDO: La reunión monográfica se convocó para el día 8 de octubre de 1997, en la que se analizó el Estudio de Detalle del PERI del TUBO-PUERTA CINEGIA, siendo unánimemente rechazado por la Comisión, ya que como consta en el acta *“incumple los criterios de actuación en materia de Patrimonio Histórico establecidos por la Comisión en su acuerdo de 17 de febrero de 1995, como a continuación se detalla”*.

TERCERO: Se volvió a convocar a la Comisión para el día 18 de noviembre de 1997, figurando en el orden del día: *“Estudio de detalle y proyecto de reparcelación Puerta Cinegia”* referente a la zona TUBO-PUERTA DE ESPAÑA.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

1.º A los anteriores hechos les es de aplicación el artículo 6.a) del Decreto 158/1997, de 23 de septiembre del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las Comisiones dependientes del Departamento de Educación y Cultura en materia de Patrimonio Histórico, el cual en referencia a la adopción de acuerdos, señala:

“Los acuerdos de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Cultural se tomarán:

a) Por unanimidad, en los casos enumerados en el apartado 1 del artículo anterior. En el caso de que el pronunciamiento de la Comisión no fuese unánime, deberán elevarse las actuaciones, con su informe, al Director General de Cultura y Patrimonio para su conocimiento y la resolución que proceda”.

2.º Por todo ello, y teniendo en cuenta que el orden del día de la convocatoria de 18 de noviembre de 1997 tiene igual contenido que la del día 8 de octubre de 1997, esto es, el análisis del Estudio de Detalle y del Proyecto de Reparcelación PUERTA CINEGIA, en el área Tubo-Puerta de España, la segunda reunión de la Comisión parece tener como único objetivo lograr la falta de unanimidad que conforme al artículo antes transcrito abriría la posibilidad de actuación directa del Director General de Cultura y Patrimonio.

3.º Si el dictamen de la Ponencia Técnica que iba a someterse a consideración de la COMISION PROVINCIAL DE PATRIMONIO CULTURAL, en su reunión convocada para el día 8 de Octubre de 1997, o las propuestas alternativas que alguno de los miembros de la COMISION habían presentado (o pudieran presentar) no estaban en la línea de la Resolución que la Dirección General de Cultura y Patrimonio, o el propio Departamento de Educación y Cultura, consideraban procedente acordar en relación con el Expediente, las normas básicas de procedimiento administrativo posibilitaban las siguientes vías de actuación:

a) La avocación del Expediente a Resolución de la Dirección General, al amparo de lo establecido en el artículo 14 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de lo establecido en artículo 33 de la Ley 11/1996, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, puesto que las COMISIONES PROVINCIALES DE PATRIMONIO CULTURAL son órganos administrativos que actúan por delegación del Director General de Cultura y Patrimonio (en tal sentido se pronuncia el artículo 5.1 del Decreto 158/1997, de 23 de Septiembre).

b) Otra opción procedimental admisible era que el propio Director General, como Presidente de la COMISION (artículo 7.a) del Decreto 158/1997), o el Jefe del Servicio que le sustituyera en la presidencia, siguiendo sus instrucciones, y en su condición de portavoz del criterio del Departamento, hubiera sometido a consideración de la COMISION la propuesta de acuerdo

específicamente propia de la Dirección General, y/o del Departamento, no admitiendo alteración alguna en sus términos, o votando negativamente las propuestas alternativas que por otros miembros de COMISION hubieran podido presentarse.

c) “A posteriori” de la adopción del informe desfavorable, aún cabía a la Dirección General de Cultura y Patrimonio, acudir a la vía procedimental de la revisión de oficio de lo acordado, conforme a lo establecido en los artículos 102 (si se apreciara causa de nulidad del informe emitido) o 103 (si concurriera causa de anulabilidad).

d) Adoptado Acuerdo unánime en la reunión del 8 de octubre de 1997, la única vía posible contra dicho acuerdo era el Recurso Ordinario ante el Consejero de Educación y Cultura que prevé el n.º 2 del propio artículo 6 del Decreto 158/1997, Recursos Ordinario que hubiera podido interponer la Promotora del “Estudio de Detalle y del Proyecto de Reparcelación”, o cualquier otro interesado legítimo, si discrepaban fundamentadamente del informe desfavorable acordado por la COMISION en tal reunión. Ciertamente dicho Recurso Ordinario no podía interponerlo el Director General de Cultura y Patrimonio porque, como antes hemos dicho, siendo los acuerdos de COMISION PROVINCIAL DE PATRIMONIO CULTURAL actos administrativos realizados por delegación, valen como actos de la propia Dirección General, y ésta, como la Administración en general, no puede ir contra sus propios actos.

4.º Así pues esta Institución, aun reconociendo que el resultado final de la decisión hubiera podido ser del mismo contenido que la adoptada por la Dirección General de Cultura y Patrimonio en su resolución de 5-2-1998, si se hubiera hecho uso de las alternativas procedimentales antes indicadas, con ello se hubieran respetado las normas básicas del procedimiento administrativo, pero no así en la forma en que se hizo por el Director General de Cultura y Patrimonio, volviendo a convocar Sesión de COMISION para tratar de nuevo el Expediente y, provocando en esta segunda vista del mismo la no unanimidad del acuerdo para atraer el Expediente a su resolución.

Por todo lo cual, estima esta Institución que adoptado el acuerdo por la Comisión, en su convocatoria de 8 de octubre de 1997, en el que rechazaba por unanimidad el Estudio de Detalle del PERI del TUBO-PUERTA CINEGIA, no debería de haberse vuelto a convocar a la Comisión Provincial para tratar el mismo expediente, ya que sólo procedía su impugnación.

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

Que en el futuro la Dirección General de Cultura y Patrimonio de la Diputación General de Aragón, o respete el Dictamen que realiza la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, o en el caso de disconformidad con él, utilice para impugnarlo alguno de los cauces procedimentales a los que antes hemos hecho referencia.»

Respuesta de la Administración

Con fecha 1 de Marzo de 1999 ha tenido entrada en esta Institución oficio de traslado de la respuesta de la Dirección General de Cultura y Patrimonio, de fecha 11 de Febrero de 1999, a la Recomendación hecha en el expediente referenciado, manifestando :

«La recomendación se refiere a las relaciones entre la Dirección General de Cultura y Patrimonio y la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza, en relación especifi-

camente, con el Estudio de Detalle del PERI del Tubo-Puerta Cinegia.

Se considera que es una presuposición incorrecta la indicada en el apartado 2 de los Fundamentos jurídicos al considerar que la segunda reunión de la Comisión (18 de noviembre de 1997) se llevó a cabo para lograr la falta de unanimidad de la misma, ya que como en el apartado 3 de esos mismos Fundamentos Jurídicos se indica y como ya sabía la propia Dirección General de Cultura y Patrimonio existían unos mecanismos y procedimientos más adecuados para conseguir ese fin, si hubiese sido esa la intención de la Dirección General. Este argumento avala precisamente la afirmación siguiente: no era esa la intención perseguida. Las razones que empujaron a la Dirección General a que fuera de nuevo tratado el tema en la Comisión era que en su reunión anterior, 8 de octubre de 1997, no se había tenido en cuenta el informe de la propia Comisión de fecha 17 de febrero de 1995 en el que se marcaban las líneas fundamentales a las que debía someterse el estudio de Detalle que los promotores debían remitir para su informe con posterioridad. Remitido el Estudio de Detalle el papel de la Comisión debía limitarse a estudiar a estudiar e informar si cumplía las prescripciones impuestas por la Comisión en su reunión de fecha 17 de febrero de 1995 y nunca volver a someter a su análisis todo el Plan. La extralimitación de la Comisión en sus atribuciones, obviamente por un error involuntario en la interpretación de las mismas, fue el único motivo que empujó a la Dirección General de Cultura y Patrimonio a volver a incluir el asunto en el orden del día tal como quedaba indicado en el escrito de remisión de ese expediente a la Comisión.»

7.2.3.4. CAMBIO DE NOMBRE EN UN MUNICIPIO (EXpte. DI-1100/1997-6*)

Esta queja denunciaba el retraso de la Diputación General de Aragón, de más de dos años en resolver el expediente de cambio de nombre del Ayuntamiento de Alquézar, por el de Alquézar-Radiquero.

Habiéndose archivado en un primer momento, por considerarse en vías de solución, se reabrió el expediente ante el desacuerdo de los interesados que interpusieron la queja con el Decreto 90/1998, de 28 de abril, en el que se conserva únicamente el nombre de Alquézar, suprimiendo el de Radiquero.

Ante estos hechos, la *Sugerencia* del Justicia fue:

«He recibido su informe en respuesta al expediente de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

Una vez estudiado en profundidad el motivo de la queja y teniendo en cuenta el procedimiento que se ha seguido para la adopción del acuerdo de denegación en relación con el RD 1690/1986 de 11 de julio, se observa como el artículo 28 del citado RD exige para la aprobación por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de estos expedientes (por remisión del artículo 29) previo informe de la Real Academia de la Historia. En la misma línea se manifiesta el Decreto 1/1992 de 21 de enero de la Diputación General de Aragón, en el que se crea el Consejo Asesor de Heráldica y Simbología de Aragón y al que se atribuyen como competencias en su artículo 3.2: *“Dicho Consejo emitirá su dictamen en los expedientes promovidos por las entidades locales de rehabilitación, modificación o adopción de sus símbolos representativos. Así mismo puede prestar su asesoramiento en aquellas otras cuestiones*

sobre la materia que se sometan a su conocimiento por los órganos dependientes de la Diputación General de Aragón o de las Entidades locales aragonesas”, y especifica dentro del procedimiento a seguir para la adopción de acuerdos (artº. 4.4) *“Recibido el expediente por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, se solicitarán en el plazo de diez días hábiles los siguientes informes: a) de la Real Academia de Historia... Emitidos dichos informes...”*.

De lo cual se deduce que el informe sobre el cambio de nombre de un municipio no está previsto entre las competencias específicas del Consejo Asesor de Heráldica y Simbología de Aragón, aunque se pueda incluir en la cláusula residual de *“aquellas otras cuestiones que sobre la materia se sometan a su conocimiento”*, siempre teniendo en cuenta que el nombre de un municipio no puede considerarse *“símbolo representativo”*; y también que se ha omitido uno de los informes que se exigen para tomar estos acuerdos, el de la Real Academia de Historia.

Consta en la certificación del Consejo Asesor de Heráldica y Simbología de Aragón que se solicitó tal informe a la Real Academia de la Historia, sin embargo, y al amparo únicamente del informe emitido por el Jefe del Servicio de Organización y Régimen Jurídico Local, se decide omitir el trámite que ya se había solicitado; lo que supone un incumplimiento del procedimiento legalmente previsto.

Todo ello, además del malestar que se ha producido entre los vecinos del municipio afectado, a los que por escrito del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de 31 de marzo de 1998, se les comunicó literalmente: *“que por este Departamento se ha elevado al Consejo de Gobierno de Aragón para su aprobación en la próxima sesión a celebrar el 14 de abril de 1998, proyecto de Decreto por el que se resuelve el expediente de cambio de denominación del municipio de Alquézar por Alquézar-Radiquero”*, lo que les indujo a pensar que la aprobación del Decreto suponía la aceptación del cambio propuesto, aconseja hacer la siguiente sugerencia:

Que se proceda a la anulación del Decreto 90/1998, de 28 de abril, y que se adopte una nueva resolución en la que se tengan en cuenta tanto el informe de la Real Academia de la Historia, como los acuerdos de las Entidades Locales interesadas.»

Respuesta de la Administración

La Sugerencia no fue aceptada.

8. SANIDAD Y BIENESTAR SOCIAL

8.1. SANIDAD

8.1.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS

	SANIDAD				
	1998	1997	1996	1995	TOTAL
Expedientes incoados	59	40	27	33	159
Expedientes archivados	37	40	27	33	137
Expedientes en trámite	22	0	0	0	22

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

FORMULADAS	2
ACEPTADAS	1
RECHAZADAS	1
SIN RESPUESTA	0

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

8.1.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Uno de los servicios públicos de mayor incidencia en la población es el sanitario, en relación al cual se ha formulado un número importante de quejas, superior al de años anteriores. En todo caso, las posibilidades de actuación del Justicia en este campo vienen muy condicionadas por las transferencias efectuadas a la D.G.A., pues es el Instituto Nacional de la Salud el que presta el servicio directo, por lo que resulta generador de la mayor parte de las quejas; y como sigue formando parte de la Administración del Estado, ello obliga a trasladar al Defensor del Pueblo algunos expedientes en los que se aprecia una posible irregularidad no subsanable desde la Dirección Provincial de la Entidad Gestora, sin perjuicio de lo cual se intenta atender al ciudadano con el máximo interés, informándole en relación a los problemas que plantea —que muchas veces se originan por la propia falta de información del interesado—, realizando las gestiones que están a nuestro alcance o expresando el criterio de la Institución en una determinada materia.

Las quejas formuladas en el campo de la sanidad, como ha sucedido en años anteriores, inciden en diversos aspectos, cuales son, básicamente, la asistencia sanitaria y prestación de servicio, el reintegro de gastos y financiación de tratamientos y la infraestructura sanitaria y medios existentes; si bien dentro de este epígrafe se hará asimismo referencia al específico tema de la asistencia psiquiátrica, que también ha sido abordado por la Institución. En general, la colaboración de las Administraciones implicadas con el Justicia ha sido la adecuada, sin perjuicio de que en ocasiones los criterios mantenidos ante determinados problemas hayan sido discrepantes, como se verá.

En punto al tema de asistencia sanitaria y prestación del servicio, nuevamente vuelven a plantearse algunas quejas relativas a problemas por listas de espera. Se trata de supuestos en los que los respectivos pacientes, al comprobar que se les ha citado para una prueba o visita médica con una demora importante que consideran excesiva, y normalmente angustiados por no saber qué hacer, acuden al Justicia interesando algún tipo de solución a su problema. En estos casos se ha pedido información a la Dirección Provincial del Insalud y la Entidad Gestora, en muchas ocasiones, tras recibir la petición de información de esta Institución, ha actuado poniéndose en contacto con el paciente y anticipando la fecha de visita médica prevista, archivándose el expediente por solución. Ello nos obliga a incidir en la necesidad de la agilización del funcionamiento del servicio sanitario, sin que para ello sea necesario que el ciudadano deba acudir a instituciones u organismos ajenos al propio Sistema Nacional de Salud. No obstante, también es cierto que en algún caso la queja era injustificada y se ha archivado el expediente al constatarse la inexistencia de irregularidad porque el propio paciente ha sido el que no había acudido a una visita médica anterior por su propia voluntad (por lo que él mismo había sido el causante de que no se le hubiera examinado con anterioridad), o sus patologías no requerían una mayor frecuencia en las consultas y, por ende, la fecha de visita se correspondía con el momento adecuado para revisar su situación o llevar un control regular de su estado sin que fueran necesarias otras actuaciones médicas, en cuyo caso se ha dado al ciudadano la información oportuna desde la Institución sin perjuicio de que el Insalud, no obstante, haya revisado la situación planteada e, incluso, haya citado al paciente para exponerle ésta.

A veces las quejas se han referido a problemas de Centros Hospitalarios de otra Comunidad Autónoma, o exigían una actuación que desbordaba claramente las competencias del Justi-

cia, por lo que se ha procedido a su remisión al Comisionado Autonómico correspondiente o al Defensor del Pueblo. En todo caso, nos consta que éste ha procedido al archivo de algunos de los expedientes por no constatar irregularidad o, como en el caso de la queja referida a problemas asistenciales en el servicio de ginecología del Hospital de Barbastro —que le fue remitida tras obtenerse la oportuna información de la Administración—, por considerar que el problema al que se refería había sido resuelto por sentencia judicial firme.

En ocasiones los presentadores de quejas acuden al Justicia tras dirigirse antes a los Servicios de Atención al Paciente existentes en el Insalud, estimando insatisfactoria la respuesta allí recibida; e incluso se ha cuestionado la eficacia y regular actuación de dicho Servicio en un expediente que a la fecha de cierre de la presente memoria se halla pendiente de contestación a la petición de información formulada por el Justicia a la Dirección Provincial de Zaragoza del Insalud. Se trata de una queja en la que se denuncia una deficiente asistencia en segunda consulta de embarazo en un Centro de la Seguridad Social, y el irregular funcionamiento del Servicio de Atención al Paciente correspondiente, expresando la interesada que, a raíz de la presentación de un escrito en este Servicio, el médico contra el que había protestado le vino a reprochar que se hubiera quejado y renunció a seguir teniéndola como paciente. Al hallarse en curso de tramitación este expediente no se han podido extraer conclusiones sobre el funcionamiento de este Servicio de Atención al Paciente en el caso planteado.

Han sido frecuentes las quejas en las que se denunciaba algún tipo de negligencia en el tratamiento prestado al paciente. En estos supuestos se ha solicitado información al Insalud y, tras su examen, en unas ocasiones se ha archivado el expediente directamente por el Justicia al no apreciarse irregularidad, en otras se han realizado gestiones a fin de poder subsanar los problemas planteados y, finalmente, en otros casos, tras resultar ineficaces tales gestiones, se han remitido las quejas al Defensor del Pueblo. No obstante, en algún supuesto —como se verá—, la propia Entidad Gestora ha reconocido la irregularidad archivándose el procedimiento tras considerarse resuelto el problema.

El grupo más numeroso de quejas en materia de sanidad se ha referido a financiación de tratamientos y gastos sanitarios. Frecuentes han sido los casos en los que algún ciudadano ha acudido al Justicia para informarse acerca de si determinado fármaco, tratamiento o intervención, podían ser financiados por la Seguridad Social, o para protestar porque la Sanidad Pública no le cubría determinados gastos sanitarios (traslado en ambulancia, pañales infantiles, etc.). En estos supuestos se ha facilitado al presentador de la queja la oportuna información directamente, o tras pedirse informe al Insalud. A veces, cuando un determinado gasto quedaba excluido de la cobertura del Sistema Nacional de Salud, también se ha informado al interesado acerca de posibles ayudas de tipo asistencial, y de los servicios de asistencia social a los que podía acudir, a fin de paliar el coste cuya financiación pretendía. Esta posibilidad, en supuestos de ciudadanos con escasos recursos económicos, ha proporcionado en ocasiones una solución adecuada ante la falta de cobertura de determinados productos por parte de la Seguridad Social. En todo caso la mayor parte de las quejas en las que se denunciaba que la Seguridad Social no había abonado al interesado el importe de un producto han sido archivadas por inexistencia de irregularidad, sin perjuicio de facilitarse a su presentador la información adecuada a sus circunstancias. En algunos supuestos dudosos de reclamaciones de reintegro de gastos de ambulancia o de denegación de tratamientos con hormona del crecimiento, se ha acor-

dado la remisión al Defensor del Pueblo del expediente, tras resultar infructuosas las gestiones realizadas desde nuestra Institución para solventar el problema.

Se han seguido planteando quejas en materia de financiación de tratamiento de hormona del crecimiento, y, como se hará referencia al examinar los principales expedientes tramitados, se han presentado asimismo reclamaciones por falta de financiación de tratamientos de logopedia a personas afectadas por síndrome de Down o en punto a la cobertura del coste de prótesis auditivas.

Otras quejas han venido referidas a solicitudes de documentación o historial médico por determinados pacientes, habiéndose concluido el expediente solucionando el problema, en algunos casos, o sin que se apreciase irregularidad, en otros.

Los expedientes referidos a cuestiones relacionadas con la infraestructura sanitaria y medios existentes han sido más frecuentes en los últimos meses del año y, por ende, en alguno de los casos se hallan pendientes de resolución a la fecha de cierre del presente informe. En este sentido, la falta de servicio de pediatría ha venido nuevamente a motivar dos quejas; una de ellas, suscrita por doce ciudadanos, en la que se denuncia la ausencia de este servicio en los centros de salud de Báguena, Calamocha y Monreal del Campo, a la que se hará referencia posteriormente, y otra, en la que se pone de manifiesto el problema de una vecina de Castejón del Puente a la que por tal circunstancia no se le asigna pediatra en el centro de salud de Monzón. Asimismo se ha abierto un expediente de oficio para examinar posibles deficiencias en la asistencia sanitaria prestada en la localidad de Brea de Aragón, ante la muerte de un vecino, ante la posibilidad de que pudiera haber concurrido en tal resultado una falta de asistencia médica al enfermo, expediente que a la fecha de cierre del presente informe se halla en estudio para emitir la oportuna resolución. Otras quejas que se hallan en trámite han denunciado que para aprobar algún Reglamento Interno del Equipo de Atención Primaria de una Zona de Salud no se han tenido en cuenta las observaciones formuladas por el respectivo Ayuntamiento afectado.

Tal y como se pone de manifiesto en informes anteriores, la configuración actual de la red sanitaria de Aragón, con diferentes Administraciones competentes, hace que resulte de enorme complejidad y pueda dificultar la exigencia de responsabilidades, cuando las distintas administraciones implicadas se eximen de aquéllas, atribuyendo las competencias en una determinada actuación a la otra Administración implicada, por lo que resulta de enorme importancia que exista una adecuada coordinación que evite disfunciones.

En otro orden de ideas, en cuanto a la materia sanitaria, hay que señalar que también este año se ha presentado algún caso de queja denunciando la inexistencia de servicio de recogida de perros en una localidad; acordándose desde la Institución remitir al Alcalde correspondiente el Informe Especial y recomendar en su día elaborados sobre la necesidad de promulgación de una Ley de Protección Animal en esta Comunidad Autónoma y la respuesta emitida por la D.G.A. al mismo, procediendo a archivar el expediente por haber sido objeto de pronunciamiento el tema planteado.

Otro de los aspectos que han sido estudiados por el Justicia ha sido el relativo a la asistencia sanitaria psiquiátrica. En esta materia, a lo largo de 1998, se han formulado diversas quejas por parte de familiares de enfermos psiquiátricos que muestran las deficiencias de la asistencia de este orden en nuestra Comunidad. En los casos en que, tras la mediación de la Institución no se ha obtenido una solución satisfactoria, la queja ha

sido trasladada al Defensor del Pueblo, en cuanto la competencia en materia sanitaria no ha sido transferida y por tanto la actuación administrativa procede del INSALUD.

Si bien, y en base a lo anterior, no se ha formulado por el Justicia de Aragón ninguna resolución formal, a través del estudio de los expedientes tramitados se han puesto de manifiesto de manifiesto diversas carencias en la atención a estas personas.

Así, han sido varias las quejas que exponían la falta de asistencia psiquiátrica en régimen de hospitalización para enfermos mentales crónicos, precisados de un ingreso en centros de media o larga estancia. Hay escasez de plazas y listas de espera que pueden retrasar el ingreso durante años, lo que es particularmente angustioso para los familiares que conviven con el enfermo cuando ya se han superado las posibilidades de atención y cuidado en este ámbito.

En las plazas de media estancia de los hospitales psiquiátricos de Aragón, la rotación paciente-cama es muy escasa, debido no sólo a las patologías que sufren estos enfermos sino también a la problemática social que, en mayor o menor medida, suelen presentar. Así, el orden de ingreso no se determina únicamente por antigüedad sino que se atiende también a otros factores como la gravedad, el abandono familiar, la falta de asistencia o el requerimiento judicial urgente.

La toma de decisiones en aras a solucionar la problemática general de la atención psiquiátrica a los enfermos agudos y crónicos es compleja, atendiendo a la diferente interpretación que las autoridades competentes realizan del marco legal de distribución de competencias. Así, la Diputación General de Aragón, a través del Servicio Aragonés de Salud, entiende que la competencia en materia de salud mental en general y en el tratamiento de los enfermos crónicos en particular, le corresponde al INSALUD en tanto no se opere la correspondiente transferencia en materia de sanidad en favor de la Comunidad Autónoma. Por el contrario, el INSALUD entiende que carece de competencias en materia de asistencia psiquiátrica al haber sido transferidas en su día a la Comunidad Autónoma. Sin entrar en valoraciones sobre los argumentos jurídicos de las Administraciones implicadas, lo cierto es que esta situación se traduce en la práctica en un abandono a su suerte de los enfermos psiquiátricos crónicos carentes de la atención médica precisa, provocando situaciones de crisis familiar y social. Es urgente resolver este tema competencial.

Otras quejas ponen de manifiesto la necesidad de contar en nuestra Comunidad con un centro o unidad que prestara la atención y tratamiento a enfermos que requieren un ingreso en régimen custodial. Actualmente no existe ningún establecimiento de este tipo, si bien se tiene previsto remodelar un pabellón del Hospital psiquiátrico N.º Sra. del Pilar para destinarlo a Unidad de custodia, fundamentalmente para pacientes judiciales inimputables.

También han acudido a la Institución familiares de jóvenes que padecen trastornos de la personalidad (psicopatías), que les llevan en ocasiones a cometer acciones delictivas, y que han puesto de manifiesto las carencias que presenta nuestro sistema sanitario en orden a la rehabilitación de estas personas y a la necesaria coordinación con la Administración de Servicios Sociales.

El Plan de Salud Mental de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Gobierno aragonés en Septiembre de 1997, dedica el Documento III a la "*Consideración de los problemas que requieren solución urgente*", abordando en él la reconversión del Hospital psiquiátrico N.º Sra. del Pilar. Así, dispone el documento:

“... En la última década, la Diputación General de Aragón ha participado de forma activa en el proceso de modernización de la atención a los problemas de salud mental, destinando recursos a la creación de estructuras ambulatorias: dos Centros de Salud Mental y un Centro de Día en Zaragoza, así como un Servicio de hospitalización breve en el Hospital Royo Villanova, y un Centro de Salud Mental Infanto-juvenil en Teruel.

Asimismo considera obligatorio planificar el futuro del Hospital Psiquiátrico N.ª Sra. Del Pilar, institución inmersa a lo largo de los últimos años en un proceso de remodelación arquitectónica y urbanística.

Desde la filosofía asistencial que informa el Plan, se trata de plantear la progresiva reconversión de los objetivos asistenciales que tradicionalmente tenía esta institución, que consecuentemente implica un cambio en sus características y en el tipo de pacientes a asumir desde ésta...”

En este sentido, el Plan plantea el destino de los pabellones ya remodelados del Hospital, de la siguiente forma:

— *Pabellón Alonso V: Unidad de rehabilitación activa para el Area 3.*

— *Pabellón Infanta Isabel: Unidad de rehabilitación activa para las Areas 2 y 5.*

Ambos pabellones supondrían un total aproximado de unas 100 camas. El ingreso en las mismas tendría que estar protocolizado y plantearse con unos objetivos asistenciales claramente definidos.

— *Pabellón San Juan de Dios: Unidad de larga estancia.*

Dicha unidad dispondría de una capacidad de poco más de 50 camas.

— *Pabellón Dronda: Unidad de Custodia.*

— *Los Pabellones 5.º y 6.º seguirían con su actual utilización de asistencia psicogeriatrica.”*

En el ámbito de las actuaciones de la Institución en relación con la problemática de las enfermedades mentales, hay que destacar la intervención realizada por el Justicia de Aragón en el Programa de actos elaborado por la Asociación A.S.A.P.M.E. en la celebración del Día Mundial de la Salud Mental, desarrollando una ponencia sobre la incapacidad y la institución tutelar.

Se mencionará, entre los expedientes destacados en materia sanitaria, uno que consideramos de interés al plantear la problemática general del Servicio de Salud Mental en la provincia de Teruel.

8.1.3. RELACION DE EXPEDIENTES MAS SIGNIFICATIVOS

8.1.3.1. ASISTENCIA SANITARIA A LOS TRABAJADORES DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA S.A. (EXPTES. DI-39/1998, DI-51/1998 Y DI-173/1998)

En todos estos casos* se presentaron quejas de trabajadores de Telefónica de España S.A. en las que denunciaban que con anterioridad podían elegir entre la asistencia sanitaria de la Seguridad Social o de una empresa Colaboradora, pero la empresa les había comunicado que en lo sucesivo únicamente podrían ser atendidos por la empresa colaboradora, mostrando los afectados su deseo de seguir recibiendo atención sanitaria de la Seguridad Social.

Las quejas, en todos los supuestos, fueron remitidas al Defensor del Pueblo, que las archivó por inexistencia de irregularidad, facilitando a los ciudadanos información sobre los fundamentos del proceder de la empresa.

8.1.3.2. FALTA DE SERVICIO DE PEDIATRÍA EN LOS CENTROS DE SALUD DE BÁGUENA, CALAMOCHA Y MONREAL DEL CAMPO (EXPTE. DI-873/1998)

Este expediente se tramitó con motivo de las quejas idénticas presentadas por doce vecinos de las citadas localidades que mostraban su descontento por la falta de especialistas en pediatría en los centros de salud correspondientes.

Admitida a trámite, se solicitó informe a la Dirección Provincial de Teruel del Instituto Nacional de la Salud, que fue emitido en los siguientes términos:

«Se ha recibido en esta Gerencia, un escrito procedente de esa Institución, con fecha de entrada 20 de Noviembre, en el que se pide información sobre Pediatría de Area en nuestra Provincia, y al que procede contestar lo siguiente:

Se parte del Real Decreto 137/84, de 11 de Enero, sobre las Estructuras Básicas de Salud, en donde se crean las Zonas Básicas de Salud, y los consiguientes Equipos de Atención Primaria, en donde se establece la realización de todas las actividades necesarias para el cuidado de la Salud de la población asignada.

A continuación la Ley General de Sanidad, 14/86, de 25 de Abril, es en donde se determinan las Areas de Salud, así como se regulan estas actividades (prevención, promoción de la salud, curación y rehabilitación); tanto al individuo como a la familia, contando con sus medios básicos y los Equipos de Apoyo (es por ello, por lo que se crearon las figuras del Odontólogo de Area para la Salud Bucodental, la Matrona de Area para el programa de la mujer, el Fisioterapeuta de Area para la fisioterapia). Siguiendo este desarrollo natural, se ha llegado a la creación del Pediatra de Area en la Resolución de 23 de Julio de 1.998.

Por otra parte el Real Decreto 1575/93, de 10 de Septiembre, sobre la libre elección de médico, establece el número óptimo de niños asignados entre 1.250 y 1.500, teniendo en cuenta las características específicas de la Zona (geográficas, distancia media al núcleo de cabecera, etc.).

Algunas Zonas Básicas no han contado con Pediatra de Equipo, al no existir la población infantil suficiente que lo justifique. En el momento actual, agrupando dos o más Zonas, se puede llegar a la nueva creación, o reconversión de las antiguamente denominadas como “Pediatra de Equipo”, en Pediatras de Area; todo ello gracias a la Resolución arriba mencionada.

Ante esta nueva normativa, esta Gerencia ha realizado un estudio previo de las necesidades de Pediatras de Area para nuestra Provincia, teniendo en cuenta la realidad existente previamente y los tres parámetros que consideramos más importantes: número total de niños, porcentaje de los menores de tres años (los que más asistencia Pediátrica requieren), y distancia media de los núcleos de cabecera a la Pediatría de referencia del Hospital (factor éste que consideramos como crucial). Tras este estudio, se han ideado ocho Zonas con posibilidades de implantación de la nueva figura, entre las que se encuentra por la que se nos pregunta en su escrito (Monreal del Campo, Calamocha y Báguena).

En este punto he de manifestarle que no ha tenido influencia alguna, la presión social que se advierte en la actualidad, ya que ésta se concibió con anterioridad a la misma (a primeros del mes de septiembre).

Más concretamente, y ciñéndonos a esta agrupación de Zonas de Salud, los datos a evaluar son los siguientes:

— *Población infantil.* Entre los tres Centros de Salud, se contabilizan a 1 de Octubre de 1.998, 1174 Tarjetas Sanitarias individuales de menores de 14 años (587 Calamocha, 537 Monreal y 50 Báguena). Es decir, no llegan al número óptimo, pero se les aproxima.

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

— *Población infantil menor de tres años.* En este caso el porcentaje es del 14,99%. El del Area es del 16,16%, si bien está muy influido por los Centros Urbanos (Teruel 18,17% y Alcañiz 18,59%).

— *Distancia a la Pediatría de Referencia.* La distancia media es de 71,16 Km., la cual es la segunda más alejada del Area, tras Utrillas, la cual ya dispone de Pediatra de Equipo.

Por ello, *ha sido considerada como la Zona prioritaria* para la implantación en nuestra Area, por lo que esta Gerencia, va a *negociar con la Subdirección General de Atención Primaria del INSALUD CENTRAL la adjudicación de dicha plaza entre las Nuevas Acciones del Contrato de Gestión de 1.999.* Si bien entendemos que, el resto de las Zonas, forzosamente ha ser puertas en marcha de manera gradual, en diferentes ejercicios presupuestarios, al requerir un aporte de recursos importante si se considera la totalidad del INSALUD no transferido. Es decir, creemos que el desarrollo de los Pediatras de Area vendrá a ser paralelo al ocurrido con los Centros de Salud.

Sería muy importante que, desde esa Institución, se mediar para que este proceso se desarrollase lo más rápidamente posible, intentando ser lo más equitativo posible en cuanto a las prestaciones sanitarias a la población.»

A la vista del mismo, se acordó remitir la queja al Defensor del Pueblo, a quien se comunicó la postura de la Justicia en la materia planteada, y así se le hizo saber a los interesados, a quienes se les remitió carta en la que, tras darles traslado del contenido del informe realizado por la Administración, se les indicaba lo siguiente:

«A la vista de dicho informe, se advierte que la figura del Pediatra de Area puede contribuir a paliar los problemas detectados, entendiéndose que, precisamente, es en el medio rural donde verdaderamente esta figura tiene una función más importante, por las carencias existentes, lo que ha de llevar a acelerar su implantación en las zonas rurales de forma prioritaria.

En todo caso, dado que tal implantación depende, en exclusiva, del Instituto Nacional de la Salud Central, que queda fuera de nuestra capacidad supervisora, y acogiéndome a las facultades que me confiere la legislación vigente, he acordado remitir toda la documentación y su escrito de queja al Defensor del Pueblo, a quien corresponden las competencias de supervisión en este caso, haciéndole saber la inquietud de esta Institución por que se dé prioridad y acelere el proceso de implantación de los pediatras de área en los medidos rurales y, en particular, en la zona que les afecta (Monreal del Campo, Calamocha y Bágüena).»

8.1.3.3. PRESUNTAS DEFICIENCIAS EN EXPEDIENTE TRAMITADO ANTE EL SERVICIO PROVINCIAL DE SANIDAD (EXPTE. DI-439/1998)

Una ciudadana formuló queja ante el Justicia fundada en irregularidades en el Servicio Provincial de Sanidad, en la investigación de un posible brote de toxiinfección alimentaria, denunciando la falta de una correcta información y defectos en la atención recibida por los funcionarios correspondientes.

El Justicia solicitó información al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la D.G.A. y a la vista del informe emitido desde dicho Departamento se acordó el archivo del expediente por no detectarse irregularidad, remitiéndole a la ciudadana una carta que básicamente señalaba lo siguiente:

«Desde el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón se nos ha informado lo siguiente:

En fecha 28 de Junio de 1997, Usted presentó escrito denunciando una serie de aspectos relativos a la falta de información y defectos en la atención por parte de funcionarios del Servicio Provincial en la investigación de un presunto brote de toxiinfección alimentaria en la boda de D.^a C.B.B.

Además de este escrito, se personó en varias ocasiones en esas dependencias del Servicio Provincial, siendo atendida por técnicos de Vigilancia Epidemiológica y por el Subdirector de Sanidad y Consumo, que le explicaron cuáles eran los procedimientos y trámites a seguir durante la investigación de un presunto brote de toxiinfección alimentaria y, en concreto, los seguidos en el caso que nos ocupa.

El 20 de Octubre de 1997, el Director del Servicio Provincial, además, contestó por escrito (del que se acompaña copia, que coincide con la que Usted nos remitió a esta Institución) informándole de:

A) Las funciones del Servicio Provincial como identificador de problemas de salud y participante en el control individual y colectivo de los mismos.

B) El funcionamiento del sistema básico de la Red de Vigilancia Epidemiológica de Aragón y sus tres bloques: La declaración obligatoria de enfermedades; las situaciones epidémicas y brotes y la información microbiológica.

C) La obligación de declaración urgente de brotes que afecta a sanitarios en ejercicio y a centros sanitarios, así como a los establecimientos y empresas de hostelería

Y en concreto, se le aclaró que no se le había impuesto ninguna obligación, sino que se le pidió una información y su colaboración para la investigación de un brote y la preservación de la salud pública.

Posteriormente, se personó Usted en el Servicio reiterando sus quejas, siendo atendida, de nuevo, por el Subdirector de Sanidad y Consumo y la Jefa de Sección de Procedimiento y Reclamaciones a los que indicó que el 7 de Noviembre había solicitado le fuera remitido el informe sobre el presunto brote producido en la boda de su hermana D.^a C.B.B., como interesada y colaboradora en la investigación, y reiteró las mismas quejas planteadas anteriormente y a las que ya se había dado respuesta, si bien nuevamente se le atendió y se le pidió presentara copia de dicho escrito.

El 7 de Abril volvió a presentar nuevo escrito, repitiendo las mismas quejas, y pidiendo aclaraciones, que ya se habían realizado en numerosas ocasiones por personal del Servicio; y el día 23 de Junio se le volvió a contestar por el Director (se acompaña a la presente copia del escrito enviado).

Según se nos indica, el presunto brote de toxiinfección alimentaria de referencia fue declarado con fecha 16 de Julio de 1997 por el médico titular de Pedrola (Zaragoza) relacionado con la comida celebrada a las 15 horas del día 12 de Julio de 1997 en el restaurante "El Cachirulo". En la investigación se detectaron 22 personas afectadas de 173 comensales en riesgo, no precisando ninguna hospitalización. La investigación epidemiológica no pudo determinar el alimento vehículo ni el agente causal, debiendo tenerse en cuenta, entre otros factores, la escasa colaboración prestada por los particulares. La Inspección detectó deficiencias en la manipulación de alimentos y los análisis microbiológicos de alimentos revelaron contaminación en las salsas.

A tenor del contenido del anterior informe se constata que, al margen de indicaciones verbales que pudieran efectuarle, se le enviaron a usted al menos las dos cartas cuya copia se adjunta, en contestación a sus peticiones, en las que se le informaba en relación con el proceso seguido, sin que conste que Usted

no proporcionara voluntariamente la información que se le solicitó, o efectuara alguna salvedad antes de prestar dicha información, no apreciándose irregularidad por parte de la Administración en dicho trámite.

Ha de tenerse en cuenta, por otro lado, la noción de "interesado" contenida en el art. 31, apdo. 1, de la Ley 30/92 (a la que se refiere la carta remitida a Usted en fecha 23 de Junio de 1998 desde el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la D.G.A.), en cuyo encaje no podría incluirse su situación, dado que usted ni ha promovido el procedimiento administrativo como titular de un derecho o interés legítimo, ni ostenta derecho que pueda resultar directamente afectado por la decisión que en el expediente se adopte al tratarse de una cuestión de salud pública ajena a cualquier derecho privado, ni se ha personado como parte en el procedimiento durante la tramitación del mismo. Además, en cuanto a su posible derecho a obtener copia del expediente administrativo tramitado, ha de tenerse en cuenta que si bien la Constitución Española, en su artículo 105.b) ha consagrado el principio de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, ello es con la salvedad de que quede afectada la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos, y la intimidad de las personas. Y en este supuesto, en el expediente pueden constar datos sanitarios o médicos sobre los pacientes o información sobre la empresa afectada que sólo a ellos respectivamente atañen, por lo que tampoco en relación a este extremo se constata irregularidad.

En todo caso tendría Usted derecho a obtener información sobre el resultado del expediente (que no nos consta si finalmente le ha sido o no remitida) y así se lo hago saber al Departamento de Sanidad, Bienestar social y Trabajo de la D.G.A. Tal información, sin embargo, si que se nos facilita en el informe recibido en esta Institución desde el citado Departamento, al indicarse que, en definitiva, no se pudo determinar el alimento vehículo ni el agente causal del presunto brote de intoxicación detectado.»

8.1.3.4. FINANCIACIÓN DE GASTOS Y TRATAMIENTOS POR EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

8.1.3.4.1. DENEGACIÓN POR EL INSALUD DE REINTEGRO DE GASTOS POR UN TRASLADO EN AMBULANCIA (EXpte. DI-50/1998)

En este expediente* se formuló queja en la que se denunciaba como irregular la denegación por el Instituto Nacional de la Salud del reintegro de gastos de ambulancia producidos en un traslado de una paciente al Hospital Miguel Servet de Zaragoza desde la localidad de Biel. Según se indicaba en la queja, la paciente fue atendida por la médico de la citada localidad, quien estimando la urgencia del traslado al Hospital Miguel Servet de Zaragoza, solicitó al centro de salud de Luna el envío de la ambulancia que lo llevase a cabo, realizándose el traslado con el único vehículo disponible en ese momento, que resultó ser la ambulancia del Ayuntamiento de Luna, a todo lo cual, como es lógico en esos momentos, la paciente era ajena.

A la vista del contenido de la queja, el Justicia solicitó información sobre el supuesto planteado, tanto al Insalud como al centro de salud de Luna.

En contestación a tal petición, el Coordinador del Equipo de Atención Primaria de Luna nos envió carta en la que básicamente se señalaba lo siguiente:

«Respecto a la situación clínica de la paciente en el momento del traslado, me remito al parte emitido en su día por el médico que ordenó el traslado (Dra. Y), del cual le envío una copia.

En lo que hace referencia a la utilización de ambulancias en la zona de Salud de Luna, paso a exponer la situación:

El INSALUD tiene concierto con La Ambulancia Azul para todo tipo de traslados. Hace unos cuantos años la Diputación General de Aragón dotó a algunos Ayuntamientos de ambulancias cuyo mantenimiento corresponde a los mismos, como es el caso de Luna. Cuando el médico considera que el traslado debe de realizarse lo más rápidamente posible sin esperar la llegada de La Ambulancia Azul, se solicita la ambulancia que se encuentra localizada en Luna. Por otra parte en la Inspección Médica del INSALUD me han informado que se debe de avisar antes al servicio de ambulancias concertado, y en el caso de que no existan ambulancias disponibles o no lo estén en el tiempo aconsejable para atender la urgencia, se puede avisar a otra ambulancia, pero siempre habiendo llamado antes por teléfono a la Ambulancia Azul. Es decir debe haberse registrado ante la llamada a La Ambulancia Azul. En muchas situaciones se puede esperar la llegada de la ambulancia concertada (normalmente viene de Ejea de los Caballeros y puede tardar desde 25 minutos hasta 1 hora o algo más en dependencia de la localidad donde se originó la urgencia), pero pueden existir situaciones en las que es preciso evacuar al paciente lo más pronto posible y en las que el sanitario no puede estar pensando en llamar por teléfono a uno u otra ambulancia sino en resolver la situación lo más eficazmente posible. Por otra parte la ambulancia localizada en Luna no dispone de emisora, su habitáculo es reducido y la persona que se encarga de conducirla no dispone de un sistema de búsqueda inmediata (busca o similar) durante las 24 horas del día.

Por todo ello sería aconsejable que ya que disponemos de una ambulancia en esta Zona de Salud, se equipase perfectamente, su conductor estuviese localizado las 24 horas del día y tuviese un concierto con el INSALUD, con lo cual se mejoraría la atención urgente de la Zona y se evitarían malentendidos y situaciones como la planteada, en la que el médico actúa pensando en la adecuada atención al paciente y no en otras circunstancias ajenas a su profesión.

Al parecer en los próximos meses cada Zona de Salud va a disponer de una ambulancia concertada con el INSALUD, según las últimas informaciones; así lo esperamos.

Es mi deseo que la presente le ayude a clarificar la cuestión planteada en la queja.»

Por su parte, desde la Dirección Provincial del Insalud de Zaragoza, se informó al Justicia en los términos siguientes:

«El 4 de Noviembre de 1997, se presentó en la Dirección Provincial del INSALUD, solicitud de Reintegro de Gastos por el traslado en ambulancia desde Biel al Hospital Miguel Servet de Zaragoza, de la paciente D.ª X.

Dicha solicitud es informada desfavorablemente por la Inspección Médica y denegada por la Dirección Provincial el 1 de Diciembre de 1997, ya que de lo actuado se desprende la inexistencia de causa, acreditada documentalmente, que justifique el uso de medios ajenos a los del INSALUD.

Como es natural se da a la interesada pie de reclamación previa a la vía jurisdiccional laboral.

Esta se presenta el 19 de Diciembre de 1997 y de ella, no se deriva la existencia de hechos nuevos que desvirtúen la ini-

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

cial valoración de dicha solicitud de Reintegro de Gastos. La Reclamación Previa es desestimada en resolución de 9 de Enero de 1998.

Con esta denegación queda agotada la vía administrativa y se inicia el plazo para la presentación de demanda ante el Juzgado de lo Social.

La Inspección Médica y la Dirección Provincial, han tenido en consideración cuanta documentación se ha incorporado al expediente, como es preceptivo, y de la que forma parte el mencionado "parte".

El motivo de la denegación queda suficientemente explicitado en el texto de la Resolución de 9 de Enero de 1998, y se basa en la normativa que regula la utilización de medios ajenos a los de la Seguridad Social, y en el vigente concierto a canon fijo suscrito entre la Dirección Provincial de INSALUD de Zaragoza y la empresa Transportes Sanitarios de Aragón S.A. para transporte sanitario.»

Atendiendo al contenido de los informes remitidos por la Administración y a los datos obrantes en el expediente, en fecha 18 de Marzo de 1998 se formuló sugerencia por el Justicia, remitiendo carta al Sr. Director Provincial de Zaragoza del Insalud, en los siguientes términos:

«He recibido su informe en respuesta al expediente de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, relativo a la denegación de gastos por traslado a D.ª X.

Asimismo, he recibido un informe cuya copia le adjunto del Coordinador del Centro de Salud de Luna, a quien me dirigí en solicitud de información y en el que consta que no es responsabilidad de D.ª X el haber utilizado la ambulancia del Ayuntamiento de Luna, en vez de la Ambulancia Azul, ya que la llamada para solicitar el traslado la efectuó el personal del Centro de Salud de Luna. Expone el Coordinador del Centro de Salud en su informe, el problema que se plantea en esa zona con los traslados urgentes e incluso apunta alguna solución para evitar situaciones y malentendidos como el que nos ocupa.

Con independencia de las medidas que pudiese adoptar esa Dirección Provincial para mejorar los traslados urgentes en la zona de referencia le sugiero que en el caso de D.ª X, a la vista de los nuevos datos que constan en el informe emitido por el Centro de Salud, responsable de la llamada de solicitud de traslado urgente a la ambulancia municipal, se proceda a revisar la denegación de gastos de traslado de fecha 1 de diciembre de 1997.»

En contestación a dicha resolución, el Insalud envió al Justicia informe de la Médico Inspector de dicha Entidad Gestora con el contenido que figura a continuación:

«En relación a su escrito de 24/03/98 referido al Expediente DI-50/1998-3 y relativo a la queja planteada por D.ª X, consideramos que poco podemos añadir al contenido de la nota de respuesta de 13 de Febrero de 1998.

Este Médico Inspector no puede pretender dar lecciones sobre el procedimiento administrativo en general, ni en concreto el que se sigue para la valoración de los Reintegros de gastos por traslados a centros sanitarios, realizados con medios ajenos a los del Servicio Nacional de Salud en el ámbito de competencias de esta Provincia.

No obstante lo anterior, es no sólo preceptivo, sino norma habitual de actuación del personal funcionario competente en la valoración de estos reintegros, el respetar dicho procedimiento agotando los temas, trabajando con objetividad y diligencia.

Se han observado en la resolución de expediente objeto de queja, todas las garantías, se han solicitado todos los informes que se han considerado precisos y por supuesto y en todo momento, pero especialmente en el legalmente establecido, el re-

clamante ha podido aportar como así lo ha hecho, cuantos informes ha considerado pertinentes.

Tal y como le informábamos en nuestra contestación, la vía administrativa ha quedado agotada por lo que la sugerencia no tiene cabida, máxime si el informe del Dr. Z nada nuevo aporta al caso a la luz de la normativa que vincula a pacientes y facultativos y que el coordinador médico del Centro de Salud de Luna conoce, como a esta Dirección Provincial así le consta.

Sobre el contenido del informe de dicho facultativo tampoco voy a pronunciarme, y aunque alguna de sus expresiones resultan cuando menos inexactas a fuer de sesgadas.

Para finalizar y tal como indica en su escrito inicial, de 28/01/98, el contenido de la queja queda fuera del ámbito de competencia de esa Institución, por las razones anteriormente expuestas, y por extensión la sugerencia formulada y el plazo adjudicado.

Por último, aclarar que el reclamante tenía, abierto el plazo de presentación de demanda ante el Juzgado de lo Social, competente para dirimir las discrepancias con la resolución emitida por esta Dirección Provincial.»

En fecha 20 de Abril de 1998 se envió nueva carta por el Justicia a la Dirección Provincial del Insalud en la que se señalaba lo siguiente:

«He recibido su informe en respuesta a la Sugerencia que le envié con fecha 19 de Marzo de 1998, relativa a la queja planteada en esta Institución por la denegación del reintegro de gastos por traslado a D.ª X.

En primer lugar mostrarle mi extrañeza en relación con la respuesta de ese Organismo de fecha 8 de abril y n.º de salida 007519 que va firmada por la Médico Inspector de la Sección de Programas de esa Dirección Provincial, cuando la Sugerencia se dirigió a Ud. como titular del órgano administrativo y como es preceptivo en estos casos.

En este sentido, permítame recordarle que los artículos 16 a 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establecen claramente que de las quejas y resoluciones que se formulen por el Justicia de Aragón "se dará cuenta al titular del órgano administrativo, entidad o corporación afectada", de lo que se deduce que la respuesta debe ser emitida por el referido titular.

Asimismo, permítame recordarle que el Justicia de Aragón tiene como misión la protección y defensa de los derechos y libertades individuales o colectivas de los ciudadanos y que en el cumplimiento de su misión podrá dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio), hasta el punto de que si alguna autoridad o funcionario incumpliere la labor de auxilio al Justicia de Aragón, lo pondrá en conocimiento de sus superiores jerárquicos y si procediere, del Ministerio Fiscal.

También le informo que el Justicia de Aragón en el régimen de relación con el Defensor del Pueblo, coopera y coordina con él sus funciones.

Reiterarle que las Resoluciones del Justicia de Aragón (Sugerencias, Recomendaciones, Recordatorios de Deberes Legales y Advertencias) se formulan precisamente cuando el ciudadano ha ejercitado previamente las vías oportunas de reclamación ante la Administración y se constata la existencia de una irregularidad administrativa que da lugar a la supervisión del Justicia, por lo que es absolutamente incorrecta la afirmación que se vierte en el escrito de la Médico Inspector de que "la vía administrativa ha quedado agotada, por lo que la Sugerencia no tiene cabida".

Esta actuación del Justicia no sólo es conforme a su normativa reguladora, sino totalmente razonable de cara a la defensa de los derechos de los ciudadanos, que por reclamaciones de cantidades pequeñas se ven inmersos en un procedimiento judicial, cuyos costes y tiempo les mueven a desistir en la mayoría de los casos.

Finalmente, reiterarle el contenido de la Sugerencia, ya que de lo actuado y examinado en el expediente de queja se deduce que D.ª X fue ajena a la solicitud del traslado urgente, pues éste se realizó desde el Centro de Salud no siendo, por tanto, responsable esta ciudadana de las actuaciones realizadas por la Administración Sanitaria.»

La anterior carta fue respondida por el INSALUD en fecha 28 de Mayo de 1998, en los siguientes términos:

«En contestación a la sugerencia relativa a la solicitud de D.ª X en el sentido de reconsiderar la denegación de solicitud de reintegro de gastos por el traslado en ambulancia desde Luna al Hospital Miguel Servet, es necesario resaltar que la normativa en la tramitación de las citadas solicitudes está estrictamente establecida y en ella se indica que la inexistencia de causa acreditativa documental que justifique el uso de medio ajeno a los del INSALUD es motivo de denegación de la solicitud, si bien como es natural se da a la interesada pie de reclamación previa a la Jurisdicción Laboral, que en este caso fue también desestimada, con lo que se agotó la vía administrativa aun cuando existe la posibilidad de demanda ante el Juzgado de lo Social.

En consecuencia y dado que los reintegros de gastos no representan una concesión graciable, no puede tenerse en cuenta otra consideración que lo estrictamente establecido.»

Ante esta situación, habiendo fracasado cuantas gestiones se habían realizado para solucionar el problema planteado, y dada la falta de competencias del Justicia para supervisar la actuación de un órgano que no depende de la Comunidad Autónoma, se acordó finalmente remitir la queja y la documentación obrante en el expediente al Defensor del Pueblo, quien en fecha 23 de Octubre de 1998 nos informó de que se había procedido a solicitar informe a la Dirección Territorial del Insalud, sin que se nos haya vuelto a informar respecto a posibles actuaciones posteriores realizadas.

8.1.3.4.2. FINANCIACIÓN POR LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS PAÑALES DE UN NIÑO MINUSVÁLIDO (EXPT. DI-533/1998)

En este supuesto se formuló queja por una ciudadana, en la que ésta manifestaba tener un niño de cuatro años minusválido, que precisaba de unos pañales pequeños, por los que debía abonar el 40 % de su importe, dado que eran adquiridos con receta médica. Se planteaba al respecto ante esta Institución el problema consistente en que este tipo de pañales sólo se elaboran para personas mayores, y dado que el niño pesaba unos 8 kgs., le quedaban grandes, sin que pudiera conseguir pañales de tamaño inferior financiados por la Seguridad Social.

Admitida la queja a mediación, se solicitó informe a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud sobre la materia planteada, y una vez recibido se envió carta a la presentadora de la queja, con el siguiente tenor literal:

«De acuerdo con lo que le comuniqué en mi anterior escrito, en fecha 14 de Julio de 1998 me dirigí a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud en Zaragoza solicitando me remitiera un informe sobre la cuestión planteada en la queja. Por el citado organismo se ha comunicado a esta Ins-

titución que los pañales infantiles de venta en establecimientos comerciales, que cubren hasta 22 Kg. de peso, no se consideran “efectos o accesorios” equiparables en su prescripción y dispensación a productos farmacéuticos, ni pueden prescribirse con receta oficial del Sistema Nacional de Salud, por lo que deben ser costeados por los particulares.

En todo caso, el precio de los absorbentes de incontinencia dispensados con receta oficial (que por su tamaño no cubren las necesidades de su hijo) es mucho mayor que los pañales infantiles. Por ello, habida cuenta de que Usted tiene que abonar el 40 % de su importe, quizá convendría que valorase la posibilidad de utilizar pañales infantiles, pues su coste final, aunque no le sea financiado por el Sistema Público de Salud, puede resultarle más barato que pagar el citado porcentaje de los pañales que ahora utiliza.

Por otro lado, a los efectos de conocer si existe algún tipo de ayuda económica que pueda obtener para el pago de estos pañales infantiles que la Seguridad Social no financia, con esta misma fecha dirijo nuevo escrito al Instituto Aragonés de Servicios Sociales solicitándole informe sobre la existencia de tales prestaciones, para poder indicarle tal extremo. En el momento en que tenga noticias al respecto me pondré de nuevo en contacto con Ud.»

Simultáneamente, se pidió información al respecto a los servicios sociales de base municipales, y a la vista de la misma, se procedió al archivo del expediente por no constatarse irregularidad, comunicándolo a la ciudadana en los siguientes términos:

«Desde el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón se me ha informado de que dentro del art. 3.º, 2-1 de la Orden de 7 de Abril de 1998 de dicho Departamento, por la que se convocan ayudas de carácter individual para personas discapacitadas, con reconocimiento legal de minusvalía, ejercicio 1998, y bajo el epígrafe “Asistencia Personal” se contemplan las ayudas para desenvolvimiento Personal y en ellas se atienden aquellas que para el concepto de pañales pudiera precisar el discapacitado.

La concesión de dichas prestaciones se determina en función de las circunstancias personales, familiares y socioeconómicas del interesado, evaluadas conforme a los baremos establecidos en el Anexo I de dicha Orden.

Asimismo se indica que son también prioritarias las ayudas que no se reciban o puedan recibirse de cualquier otro Organismo.

Por todo ello, sería conveniente que formulase solicitud de ayuda para los pañales de su hijo minusválido ante la Dirección-Gerencia de Zaragoza del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, ubicado en Camino de las Torres, n.º 47-49 de Zaragoza; teléfono 976.591965, donde le informarán de sus derechos en atención a las circunstancias particulares que le afectan, pudiendo también dirigirse a los efectos de solicitar la oportuna información a los Servicios Sociales de Base municipales, que existen en el Ayuntamiento.»

Hemos tenido conocimiento posteriormente, por comunicación telefónica de la presentadora de la queja, que las ayudas para pañales interesadas le han sido reconocidas por los servicios de asistencia social.

8.1.3.4.3. FINANCIACIÓN POR LA SEGURIDAD SOCIAL DE PRÓTESIS AUDITIVAS (EXPT. DI-541/1998)

En este caso se presentó escrito de queja, en el que se aludía a la demanda formulada desde el año 1988 ante el Ministerio de Sanidad y el Insalud por la Federación FIAPAS, de reconocimiento de las prótesis auditivas como prestación sanita-

ria y su inclusión en el catálogo de Prestaciones Ortoprotésicas, solicitud apoyada por la Asociación de Hipoacúsicos "San Francisco de Sales". Se indicaba que la Comisión Técnica Asesora sobre prestaciones ortoprotésicas (responsable de formular las propuestas de inclusión de productos en el catálogo de prestaciones) se encontraba en una fase de desarrollo con la posibilidad de elevar una propuesta favorable para incluir los audífonos entre las prótesis especiales susceptibles de recibir ayudas por parte del Sistema Nacional de Salud; y que el dictamen de esta Comisión podía ser decisivo para cambiar el signo desfavorable que ha marcado el curso de dicha demanda. Igualmente se ponía de manifiesto que la necesidad del uso de audífonos en el caso de los niños con sordera, congénita o adquirida, iba más allá del simple concepto ortoprotésico; y que la prótesis auditiva es fundamental para la maduración de las vías auditivas, para el desarrollo cognitivo y neurológico, y para la adquisición y desarrollo del lenguaje, apuntándose que la prótesis auditiva es una necesidad básica y prioritaria para la persona sorda, algo que hoy día no se cuestiona y sobre lo que existe unanimidad científica y médica en su indicación para la corrección funcional de la deficiencia auditiva.

Por el Justicia se solicitó información a las Direcciones Provinciales de Zaragoza del Instituto Nacional de la Salud y del Ministerio de Sanidad y Consumo, y a la vista del contenido de la información recibida, se archivó el expediente por considerarse la cuestión planteada en vías de poder, en su caso, ser solucionada adecuadamente, siéndole remitida carta al ciudadano en los siguientes términos:

«Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con el expediente instado por Usted ante esta Institución relativo a la demanda efectuada por la Federación FIAPAS del reconocimiento como prestación sanitaria de las prótesis auditivas y su inclusión en el Catálogo de Prestaciones Ortoprotésicas, he recibido informe de la Subsecretaría de Sanidad y Consumo al que a continuación me referiré, y espero que el problema se solucione de forma adecuada a sus intereses.

Nos comunica dicho organismo, en punto a la citada demanda, que el Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, sobre Ordenación de Prestaciones, y la Orden de 18 de Enero de 1996, que regula la prestación ortoprotésica en desarrollo del mencionado Real Decreto, prevén un apartado de prótesis especiales, estableciendo dicha Orden los grupos y subgrupos de artículos incluidos en ese apartado, sin que entre ellos figuren los audífonos.

Asimismo estas normas indican que las prótesis especiales podrán dar lugar a la concesión de ayudas económicas, en los casos y según los baremos que se establezcan en los catálogos correspondientes. Estos catálogos han sido elaborados por los distintos Servicios de Salud e Insalud, especificando a nivel de artículos concretos el contenido de los grupos y subgrupos incluidos en la prestación ortoprotésica.

Según se nos indica, cuando se elaboró la Orden de 18 de Enero de 1996, en la que se sentaban las bases comunes para todo el Estado sobre prestación ortoprotésica, las prótesis auditivas fueron objeto de debate entre los miembros del Grupo de Trabajo que la elaboraba (Servicios de Salud, Insalud, Ministerio de Sanidad y expertos) y surgieron controversias acerca de cuáles serían los colectivos de población afectados de hipoacusia que principalmente se beneficiarían de la inclusión de audífonos en las prestaciones sanitarias, ya que los dos grupos mayoritarios que pueden distinguirse son: Los niños afectados de hipoacusia bilateral y los ancianos que padecen disminución de su capacidad auditiva como consecuencia del envejecimiento.

En el primer grupo, algunos expertos consultados consideraban beneficiosa la utilización de audífonos en los primeros años de vida, cuando se trata de hipoacusias bilaterales con pérdidas auditivas elevadas, aunque otros manifestaron sus dudas sobre la oportunidad de su utilización en estas edades. Durante un tiempo el Insalud facilitó ayudas para estos casos, pero no lo hacían los Servicios de Salud transferidos. La normativa de Insalud de 1992 contemplaba ayudas para niños menores de 4 años afectados de hipoacusia bilateral, con un nivel de pérdida de audición mínimo igual o mayor de 25 db, ayudas que actualmente ya no se facilitan. En el caso de Canarias, en la actualidad siguen el criterio de conceder ayudas a menores de 8 años, con hipoacusia bilateral y pérdida de audición mayor de 25 db, calculada como la media aritmética de las pérdidas en db audiométricos halladas en las frecuencias de 1 y 2 khz.

A la vista de todas estas discrepancias, el Grupo de Trabajo que elaboró la Orden acordó posponer la inclusión de ayudas para los audífonos con carácter general, hasta que no se dispusiera de mayor información contrastada, especialmente teniendo en cuenta que con frecuencia, los responsables de educación se hacen cargo de la rehabilitación funcional de los niños hipoacúsicos.

En cuanto a los ancianos, al parecer, existe debate sobre la utilidad del uso generalizado de audífonos ante cualquier pérdida de audición. Por el contrario, facilitar audífonos a este colectivo supondría un elevadísimo coste para el sistema sanitario público, por lo que el Grupo estimó también que no disponía de los suficientes elementos de juicio para incluirlos de modo general en los catálogos de prestación ortoprotésica.

Por tanto, se consideró necesario disponer de un informe de evaluación que pusiera de manifiesto de forma clara y objetiva la eficacia, utilidad sanitaria y eficiencia de los audífonos en los diferentes colectivos a los que podían ir dirigidos, de modo que permitiera poder tomar decisiones sobre los grupos de población concretos a los que resultaría coste-efectivo facilitar ayudas para estas prótesis auditivas, por estar científicamente demostrada su utilidad.

Nos indican que se ha solicitado informe a la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias, de modo que se disponga de la información necesaria para que la Comisión Técnica Asesora sobre Prestación Ortoprotésica pueda hacer una propuesta sobre la posibilidad de inclusión de los audífonos para determinados colectivos.

Asimismo se señala que resulta imprescindible para cualquier toma de decisión conocer el censo de afectados de hipoacusia por grupos de edad, de modo que pueda estimarse la repercusión económica de su posible inclusión entre las prestaciones financiadas por el sistema sanitario público.

Una vez disponibles tanto el informe de la Agencia como la información sobre su repercusión económica, se podrán ambos en conocimiento de los miembros de la Comisión Técnica Asesora sobre prestación ortoprotésica para que ésta pueda formular la oportuna propuesta sobre la inclusión de los audífonos y, en caso de que se estime procedente, tramitar la correspondiente Orden que modifique la de 18 de Enero de 1996, en lo referente al contenido de las prótesis especiales.

En todo caso, en la carta remitida desde esta Institución a la Administración, en la que se solicitaba la información facilitada, se dio traslado al organismo correspondiente de los argumentos por Ud. expuestos en su escrito, a los efectos de que tengan constancia de los mismos al tiempo de pronunciarse sobre la cuestión planteada.

En consecuencia, he acordado por el momento proceder al archivo de la queja presentada por Usted, salvo que me haga saber nuevos motivos que justifiquen lo contrario, y sin perjuicio de que por esta Institución se le dé traslado de cualquier novedad de la que podamos tener conocimiento en punto a la materia indicada.»

8.1.3.4.4. FINANCIACIÓN DE TRATAMIENTOS DE LOGOPEDIA A PERSONAS AFECTADAS POR SÍNDROME DE DOWN (EXPTE. DI-603/1998)

En esta Institución tuvo entrada queja en la que se denunciaba que el Instituto Nacional de la Salud ha dejado de abonar prestaciones de reintegro de gastos ocasionados por tratamientos de Logofonía-Logopedia a personas afectadas por el síndrome de Down. Señalaban los presentadores del escrito que la argumentación en la que se ampara esta decisión se funda en las siguientes pautas: 1.º) que la indicación de esta prestación sería en base a unas patologías concretas en las que no estaría el síndrome de Down; y 2.º) que debe ser prescrita por el especialista. Los interesados se mostraban conformes con este segundo razonamiento, manifestando que desde siempre han acudido a los especialistas del hospital correspondiente, quienes han indicado la actuación. E incluso se indicaba que concuerda tal presupuesto con una de las conclusiones del pasado Congreso Mundial sobre el Síndrome de Down celebrado en Madrid, donde se insistió en que el otorrinolaringólogo hiciera una exploración previa al inicio del tratamiento fonológico y controles posteriores, pues es el único capacitado para detectar malformaciones y demás problemas que puedan coexistir. Sin embargo, en cuanto al primer argumento, la discrepancia de los afectados era total, considerando que en personas con síndrome de Down hay malformaciones congénitas casi de forma sistemática a nivel del techo de la boca (paladar, senos...), de la lengua (macroglosia o lengua grande), boca pequeña (por la mandíbula pequeña ...), etc. Y esto condicionará la posterior presencia de malformaciones adquiridas, como serán las malposiciones y maloclusiones dentales que influirán en el habla y que precisarán también actuaciones a nivel de odontopediatras o especialistas en maxilofacial. A todo esto se añadía la afectación del sistema nervioso central que es inapelable, y además se aludía a la afectación del sistema nervioso periférico. Se señalaba que últimamente estamos viviendo una etapa de difusión por los medios de comunicación de estos cuadros, y podemos observar como jóvenes con síndrome de Down sufren al intentar explicarse, pues su cabeza va mucho más rápida que las vías periféricas. A partir de lo expuesto, los interesados manifestaban no estar dispuestos a que se dejase sin cobertura la referida prestación a cargo del INSALUD o de otros Organismos públicos.

Se indicaba que años atrás la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud había planteado la misma situación en atención a que el Ministerio de Educación y Ciencia daba este servicio, pero finalmente echó marcha atrás al comprobar que en la práctica son apoyos a la escolarización, no cubriendo las necesidades de los niños con síndrome de Down, y que además no abarcaba a todos los colegios ni, por supuesto, la etapa preescolar en la cual hay ya que actuar.

A la vista de los motivos de queja expuestos, por esta Institución se dirigió escrito a la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de la Salud, para que nos informase acerca de qué medidas cabía adoptar a fin de que fueran financiadas por la Seguridad Social las prestaciones de reintegro de

gastos ocasionados por este tipo de tratamientos, teniendo en cuenta las consideraciones expresadas.

Desde dicha Administración se recibió informe en el que se nos indicaba que no había constancia de la denegación vía Reintegro de Gastos de los ocasionados por la realización de tratamientos de Logofonía Logopedia a personas afectadas por Síndrome de Down en dicha Dirección Territorial del Insalud, y que tampoco la había de que se hubiera solicitado ningún reintegro de Gastos por este motivo ni de los argumentos expuestos, ni en la Subdirección Provincial de Asistencia Sanitaria ni en la de Gestión Económica Administrativa, competentes desde distintos aspectos médicos y económicos de la tramitación y resolución de los expedientes de reintegro de gastos.

De dicha información se dio traslado al presentador de la queja, quien puso en conocimiento de esta Institución que la denegación de reintegro de gastos denunciada se había producido, exclusivamente, desde la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Huesca, y no con carácter general en toda la Comunidad Autónoma, en consonancia con lo que se deriva de la propia contestación remitida por la Dirección Provincial de Zaragoza, lo que pudiera conllevar una posible vulneración injustificada del principio de igualdad constitucionalmente reconocido en perjuicio de los ciudadanos oscenses interesados quienes, a diferencia de los de otras provincias, se ven afectados por este grave problema.

Por todo ello, se acordó remitir nueva petición de información a la Dirección Provincial de Huesca del Insalud, considerando la posible situación de desigualdad que tal criterio pudiera ocasionar en perjuicio de los ciudadanos de Huesca afectados por un problema que, al parecer, no se había planteado en Zaragoza, y teniendo en cuenta las consideraciones expresadas y que, debido al desembolso que suponía para las familias, pocas se podían permitir su mantenimiento, lo que estaba llevando a que alguna asociación, como es la Asociación Down Huesca, estuviera corriendo con los gastos del profesional que presta el servicio, dado que sería muy negativo interrumpirlo, y ello estaba provocando que tal entidad tuviera un serio problema económico, que incluso podía condicionar su futuro.

Por la Dirección Provincial de Huesca del Insalud se emitió informe recibido en esta Institución en fecha 4 de Diciembre de 1998 en el que se ponía de manifiesto básicamente lo siguiente:

«En la provincia de Huesca, el Instituto Nacional de la Salud no posee en el momento actual medios propios ni concertados para llevar a cabo tratamientos logopedicos-foniatricos, por este motivo dicha prestación venía siendo cubierta mediante el reintegro de los gastos ocasionados a los pacientes por acceder a la misma en medios ajenos al Instituto.

Una revisión a fondo de estos Reintegros llevo a esta Dirección Provincial a la convicción de que se estaba aceptando el abono de los gastos ocasionados por sesiones de logopedia-foniatría que no tenían sentido como prestación sanitaria (rotacismos, sigmatismos, dislalias, etc.) y que tal vez pudieran ser competencia de otras instituciones.

Por el motivo anterior en Agosto de 1.997 se realizó consulta a la Subdirección General de Inspección de Servicios Sanitarios, rogando nos indicará qué trastornos o alteraciones del lenguaje, debían ser tratados por el INSALUD, teniendo en cuenta que en ese momento se estaban abonando reintegros que correspondían a trastornos de la comunicación de pacientes afectados de Sd. de Down y asimismo había otro grupo importante que correspondía a niños en edad escolar que presen-

tan rotacismo, sigmatismo, trastornos del desarrollo del lenguaje, lectura, escritura, etc.

En Octubre del mismo año la Subdirección General de Atención Especializada contesta a la consulta planteada en los siguientes términos:

“El criterio del INSALUD para la canalización de pacientes que precisan rehabilitación foniátrica es el de facilitarla *considerándose como prestación cuando tenga una relación directa con un proceso patológico que está tratado en un Hospital del INSALUD*. Con carácter general tendría, por tanto, como destinatarios los pacientes con alteraciones del lenguaje producida como consecuencia de:

- Accidentes cerebrovasculares.
- Procesos tumorales.
- Traumatismos craneoencefálicos.
- Alteraciones del sistema nervioso central y periférico.
- Alteraciones orgánicas o funcionales de cuerdas vocales.
- Malformación congénita o adquirida de órganos articulatorios.

Desde nuestro punto de vista no se incluirán en este apartado algunos casos que nos comunican en su escrito tales como, trastorno del lenguaje, lectura, escritura, dislexia, etc., que creemos corresponde su rehabilitación a otros Organismos tales como el Ministerio de Educación y Ciencia o el Ministerio de Asuntos Sociales, dependiendo de los casos.”

A partir del 1 de Diciembre de 1.997 y previa comunicación a los interesados se empezaron a aplicar estos criterios en la resolución de los expedientes de Reintegro de Gastos, procediéndose a denegar los correspondientes al Sd. de Down por entender:

1. No se trata en sentido estricto de un tratamiento de rehabilitación del lenguaje entendiendo como tal el conjunto de métodos que tienen por finalidad la readquisición de una actividad o función perdida o disminuida, sino que se trataría de más de un tema de aprendizaje.

2. No tendría una relación directa con un proceso patológico que esté siendo tratado en un Hospital de INSALUD.

3. Tras mantener reuniones con el Ministerio de Educación y Ciencia se nos informó que para los niños escolarizados, se estaba dando esta prestación cuando se consideraba necesario.

Con fecha 10 de Marzo de 1.998 la Asociación Down Huesca se dirigió a esta Dirección Provincial en el que manifestaba su disconformidad con la denegación de los reintegros y exponían sus razones.

El 17 de Marzo se remitió dicho escrito a la Subdirección General de Inspección Sanitaria, rogándoles nos indicarán su criterio sobre el abono de los reintegros correspondientes a dichos usuarios.

El 10 de Junio se recibió contestación a dicha consulta en el que la Subdirección General de Atención Especializada tras consulta a las Subdirecciones Generales de Inspección Sanitarias y de Asesoría Jurídica y a la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias decía:

“De los informes emitidos cabría concluir que si bien la rehabilitación es una prestación incluida en la normativa vigente, entendemos que debe tener una limitación en un caso como éste, pacientes con limitación genética, que se beneficiarán de *técnicas de educación y aprendizaje específica* (Agencia de Evaluación Tecnológica), que se enmarcarían más en las competencias del Ministerio de Educación y Ciencia; cuestión ratificada por la Inspección Sanitaria que entiende deben aunarse posturas con el MEC en cuanto a la asunción y desarrollo de funciones para con los escolares discapacitados, y

que en todo caso no debería asumirse mediante la vía del reintegro que está regulada con carácter exclusivo para los tratamientos en caso de urgencia vital, no siendo este uno de los supuestos.

En conclusión, desde nuestro punto de vista, debe negociarse con el Ministerio de Educación y Ciencia el desarrollo de programas para escolares discapacitados, colaborando el INSALUD, en la medida de lo posible con esta institución.”

A la vista de lo anterior se mantuvieron reuniones con el Ministerio de Educación y Ciencia, y con el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, deduciéndose de las mismas que ambas Instituciones cuentan con medios propios para llevar a cabo estas actividades de logopedia para este colectivo, se adjuntan escritos de ambas Instituciones, en los que informan de sus recursos.

Visto todo lo anterior entendemos que la denegación de los Reintegros de Gastos a los que se refiere su solicitud de informe, está totalmente justificada, así mismo creemos que la misma puede ser asumida por otras instituciones (M.E.C., I.A.S.S.) que tienen competencia en estas materias.

En relación con la vulneración injustificada del principio de igualdad constitucionalmente reconocido en perjuicio de los ciudadanos oscenses interesados quienes, a diferencia de los de otras provincias, se ven afectados por este problema, entendemos que no existe ya que como Ud. indica en la Dirección Provincial del INSALUD en Zaragoza no hay constancia de la denegación vía Reintegro de Gastos de los ocasionados por la realización de tratamiento Logofonía-Logopedia a personas afectadas por el Sd. de Down y *que tampoco la hay de que se haya solicitado ningún reintegro de gastos por este motivo*: de donde no puede deducirse que caso de que se presentasen dichas solicitudes éstas serían resueltas favorablemente. Por otro lado la no existencia de solicitudes podría estar motivada por la asunción de dicha prestación por otras Instituciones o por la propia Asociación en Zaragoza.»

Atendiendo al contenido del anterior informe, se remitió nueva carta a los presentadores de la queja, en los siguientes términos:

«Tal y como le indiqué en mi anterior escrito de fecha 19 de noviembre de 1998, dirigí escrito a la Dirección Provincial de Huesca del Instituto Nacional de la Salud solicitando me remitiera un informe sobre la cuestión planteada en la queja. Dicha información la he recibido con fecha 4 de diciembre. Le adjunto copia de la misma para que tenga conocimiento de su contenido.

Como quiera que en dicho informe se apunta que tanto el Ministerio de Educación y Ciencia como el Instituto Aragonés de Servicios Sociales cuentan con medios propios para llevar a cabo la prestación reclamada, afirmándose que los reintegros de gastos podrían ser asumidos por estas otras Instituciones que se consideran competentes en las materias, y estimando que sus pretensiones se encaminan básicamente a que los gastos generados sean financiados o el tratamiento prestado por cualquiera de estas entidades públicas y no necesariamente por el INSALUD, con esta misma fecha he acordado dirigirme nuevamente a la Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la D.G.A. —en cuyo ámbito competencial se encuadra el Instituto Aragonés de Servicios Sociales—, así como a la Dirección Provincial de Huesca del Ministerio de Educación y Ciencia (en este caso, en relación a niños escolarizados), a fin de que me informen sobre las posibilidades de que las respectivas instituciones financien las prestaciones objeto del presente expediente. En el momento en que tenga noticias al respecto me pondré de nuevo en contacto con Usted.»

En el momento de cierre del presente expediente se está a la espera de completar la información que ha sido solicitada por el Justicia a la D.G.A. y a la Dirección Provincial de Huesca del Ministerio de Educación y Cultura, a fin de adoptar la resolución que corresponda.

8.1.3.4.5. FINANCIACIÓN DE UN TRATAMIENTO DENTAL A PENSIONISTA DE INVALIDEZ (EXPTE. DI-774/1998)

En este supuesto, un ciudadano se dirigió a la Institución manifestando que era beneficiario de una pensión de invalidez absoluta, por lo que sus ingresos eran muy limitados. Solicitaba información acerca de las posibilidades de que la Seguridad Social le financiara un tratamiento dental y le cubriera las 75.000 pts que había tenido que pagar por éste, así como otros posibles gastos similares que iba a tener que realizar en el futuro, dadas las previsiones que, al afecto, le había efectuado el especialista.

Tras solicitarse información a la Dirección Provincial de Zaragoza del Insalud, se dio al interesado traslado de la misma, participándole lo siguiente:

«... según el apartado 2.5 del Anexo I del Real Decreto 63/95, de 20 de Enero, sobre Ordenación de las Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, la atención a la salud buco-dental comprende:

- a) La información y educación en materia de higiene y salud buco-dental.
- b) Las medidas preventivas y asistenciales: Aplicación de flúor tópico, obturaciones, sellados de fisuras u otras, para población infantil, de acuerdo con la financiación y los programas especiales para la salud buco-dental de cada año.
- c) El tratamiento de procesos agudos odontológicos, incluida la extracción de piezas dentarias.
- d) La exploración preventiva de la cavidad oral a las mujeres embarazadas.

Y en estas prestaciones no se incluye el tratamiento que Usted precisa.

Al margen de ello, le informo de que existen determinadas prestaciones de asistencia social que incluyen ayudas de urgencia, y que podrían cubrir este tipo de gastos que la Seguridad Social no le financia, en el caso de que sus ingresos sean inferiores a la cantidad reglamentariamente establecida. Para informarse sobre estas ayudas y tramitar, en su caso, las peticiones que pudieran interesarle, puede dirigirse a los servicios sociales de base municipales, que existen en el Ayuntamiento, donde deberá justificar el importe de sus ingresos y sus circunstancias particulares. A tal fin debe Usted ponerse en contacto con el servicio de asistencia social que le corresponde por la ubicación de su domicilio, llamando al teléfono 976.445066 de Lunes a Jueves de 9.00 a 11.00 horas de la mañana (su sede se encontraba con anterioridad en Calle de las Armas n.º 61 pero, al parecer, está siendo trasladada a otro lugar que en el citado teléfono le facilitarán).»

8.1.3.5. PLATAFORMA PRO HELICÓPTERO DE TERUEL (EXPTE. DI-1070/1998-IG)

Esta queja hace referencia a la solicitud que presentó la Plataforma Pro Helicóptero sanitario de la provincia de Teruel, dirigida al Justicia de Aragón, en la que le pedían que impulsara su proyecto de transporte sanitario para la provincia de Teruel. La postura del Justicia de Aragón fue la siguiente:

«El pasado 23 de diciembre de 1998 formuló Ud. ante esta Institución solicitud a la que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.

En su escrito solicita información sobre un tema concreto y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

El Justicia de Aragón apoya cualquier iniciativa que permita mejorar el tratamiento y asistencia sanitaria de los aragoneses.

Sin embargo, considero que no entra dentro de mis funciones proponer que el transporte de los enfermos se realice de una u otra forma. En todo caso lo que se debe exigir es que dicho transporte se haga de forma eficaz y que para ello se dote a los servicios sanitarios de los medios materiales necesarios.

Es cuanto puedo decirle y desearía que le fuera de utilidad para poder resolver su problema o por lo menos decidir las medidas a adoptar a tal fin.»

8.1.3.6. ASISTENCIA SANITARIA PSIQUIÁTRICA EN TERUEL (EXPTE. DI-867/1998)

El expediente se inició a raíz de la queja formulada por un ciudadano en fecha 20 de Octubre, exponiendo la situación en que se encontraba el Servicio de Salud Mental turolense. El panorama sanitario que exponía hacía referencia fundamentalmente a tres puntos:

— En el área de Teruel (que incluye una población de más de 90.000 habitantes), el INSALUD sólo cuenta con un Psiquiatra interino, un Psicólogo y un ATS para atender las consultas. La consulta está desbordada y no hay guardias ni urgencias en Salud Mental.

— Algunos enfermos pueden necesitar un ingreso temporal; para esto deberían existir camas, denominadas de agudos, en un Hospital de la red del INSALUD, como existe en Zaragoza. En Teruel, estos ingresos deben realizarse en el Hospital Psiquiátrico, dependiente de la Diputación Provincial, donde están ingresados los enfermos crónicos. Ante esta situación, las camas de agudos de este centro se encuentran infrautilizadas, puesto que para las familias es muy duro el ingreso en un psiquiátrico.

— No existe tampoco en Teruel un Centro de día, donde los pacientes puedan acceder a terapias y actividades que faciliten su rehabilitación personal y su integración familiar y social.

A la vista del contenido de la queja, se solicitó, en mediación, la pertinente información al Departamento de Sanidad de la Diputación General de Aragón, recibíendose en fecha 15 de Diciembre el siguiente informe emitido por el Director Gerente del Servicio Aragonés de la Salud:

«En contestación al escrito remitido por el Excmo. Sr. Justicia de Aragón, en relación al Expte. 867/1998... tengo a bien manifestar:

Que globalmente es cierto lo relatado en ella, a excepción de que "No hay guardias ni urgencias en Salud Mental", que las hay, aunque en estos momentos estén únicamente a cargo de los profesionales de la Diputación Provincial de Teruel, tras la denuncia por parte de esta Institución de un Convenio de Coordinación existente desde el 17/12/1986.

Efectivamente, como bien dice el remitente de la queja, y analizando los párrafos expuestos en la petición de informe, en ellos se apunta en el sentido de las *carencias de recursos en Salud Mental por parte del INSALUD* en el Area de Teruel.

A la vista de la situación creada tras la denuncia del Convenio Interinstitucional de Coordinación en materia de Salud Mental, por parte de la Diputación Provincial de Teruel con fecha 15/10/98, en base a los incumplimientos por parte de las

Instituciones firmantes, cabe reflexionar sobre a quién compete prestar la Asistencia Sanitaria actualmente en esta Comunidad Autónoma.

Sobre este tema competencial, este Servicio Aragonés de Salud solicitó informe a la Asesoría Jurídica de la D.G.A., el cual una vez emitido, no deja dudas de que hasta que se lleve a efecto el proceso de transferencias Sanitarias a esta Comunidad Autónoma, la prestación de la Asistencia Sanitaria a todos los ciudadanos poseedores de tarjeta sanitaria le corresponde íntegramente al INSALUD, que es quien tiene los medios y la obligación de prestarla, sobre todo tipo de enfermos, incluyendo a los enfermos mentales (art. 20 Ley Gral. de Sanidad). Copia de cuyo informe me permito adjuntarle.

No obstante, y en cumplimiento de las funciones de Planificación y Coordinación Sanitaria que tiene encomendadas este Servicio Aragonés de Salud, siguiendo las directrices y criterios plasmados en el Plan de Salud Mental, aprobado por Consejo de Gobierno el 2/9/97, y con la voluntad de solventar toda la problemática de la atención a la Salud Mental en Tuel, se ha tramitado la Convocatoria a una reunión el día 3/12/98 de las Instituciones que poseen recursos en Salud Mental en la citada Area, D.P.T.-INSALUD-D.G.A., con el fin de estudiar y elaborar un nuevo Convenio Interinstitucional de Coordinación en materia de Salud Mental, que mejore y satisfaga las necesidades que de este tipo de servicios demandan los ciudadanos, sin olvidar de a quien corresponden los mayores esfuerzos en cuanto a la competencia que gestionan.»

Tras el estudio del tema planteado, la queja fue trasladada al Defensor del Pueblo.

8.1.3.7. PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS Y HOSPITALARIOS

8.1.3.7.1. IRREGULARIDADES SUFRIDAS EN UNA INTERVENCIÓN QUIRÚRGICA (EXPTE. DI-132/1998)

Este expediente* tenía por objeto la queja de un ciudadano por irregularidades sufridas en una intervención quirúrgica llevada a cabo en el Hospital Clínico de Zaragoza. Se manifestaba que el interesado había formulado escrito de reclamación ante el Director de dicho Centro sanitario, y había recibido una respuesta insatisfactoria que no se correspondía con lo verdaderamente ocurrido. Se señalaba que, ante tal circunstancia, el ciudadano había presentado un escrito dirigido al Director General de la Seguridad Social de Aragón, del que no había recibido contestación.

Tras solicitarse información al Instituto Nacional de la Salud, se recibió contestación de la Administración reconociendo la existencia de algunas deficiencias, en los siguientes términos:

«En contestación a su escrito de reclamación prestado por Ud. a la Dirección Provincial del INSALUD debo comunicarle que, a la vista del mismo, se realizó un estudio por parte de la Inspección Médica sobre los hechos que se relataban.

Como consecuencia de ello parece detectarse en los hechos algunas deficiencias en la información previa y posterior al paciente y a su familia en forma comprensible.

Por todo ello, se trasladan las actuaciones de la Dirección Gerencia del Hospital Clínico Universitario para que se adopten las medidas correctoras a que dieran lugar.»

A la vista de esta carta se procedió al archivo de la queja, decisión que fue comunicada al interesado indicándole lo siguiente:

«Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por Ud. ante esta Institución contra los servicios del INSTITUTO NACIONAL DE LA SALUD ZARAGOZA.

El Director Provincial, con fecha 10 de Marzo dirigió sendos escritos tanto a la Dirección Gerencia del Hospital Clínico como a usted (se adjuntan fotocopias). Respecto al contenido de la respuesta de la administración debe usted valorar si se ajusta o no a lo ocurrido para decidir si quiere adoptar otro tipo de medidas.»

8.1.3.7.2. DEFICIENTE ASISTENCIA A UNA PACIENTE INGRESADA EN EL HOSPITAL CLÍNICO (EXPTE. DI-235/1998)

En este caso, el expediente* se abrió a raíz de una queja en la que se denunciaba que una paciente había fallecido en el Hospital Clínico de Zaragoza, tras permanecer tres días ingresada en la sala de Televisión de la Planta 13 del citado centro, careciendo de los medios necesarios de control, oxígeno directo, armario para la ropa, luz directa en la cama, etc. Se indicaba además que, tras el óbito, los médicos no sabían a qué hora había fallecido la paciente, y se negaron a firmar el parte de defunción, teniendo que avisar al Juzgado de Guardia.

Desde esta Institución se solicitó a diversos Centros Hospitalarios (Hospital Miguel Servet, Hospital San Jorge, Hospital Provincial Nuestra Señora de Gracia, Hospital Militar de Zaragoza, Hospital Royo Villanova) información sobre el número de camas vacantes existentes en los días en que se habían producido los hechos denunciados; y se remitió Sugerencia al Sr. Director Provincial del Instituto Nacional de la Salud, con el contenido que consta a continuación:

«Con fecha 19 de marzo de 1998 se recibió en esta Institución escrito de queja, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en relación con el fallecimiento de D.ª X en el Hospital Clínico Universitario de Zaragoza el día 14 de marzo de 1998.

Esta paciente, ante la ausencia de camas en las habitaciones de hospitalización, fue ingresada en la sala de televisión de la planta 13 del Hospital Clínico, donde permaneció tres días. Su familia ha solicitado la mediación del Justicia de Aragón para que hechos como los que concurrieron en el fallecimiento de D.ª X no vuelvan a repetirse.

Como Ud. sabe, el Justicia de Aragón tiene como misión la protección y defensa de los derechos y libertades, individuales y colectivos, de los ciudadanos, frente a actuaciones irregulares de la Administración Pública que conllevan violaciones de estos derechos. En el cumplimiento de su misión, el Justicia puede dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma (Artículos 1.º y 2.º de la Ley de Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón).

La referida Ley también establece en su artículo 15.2 que *“El Justicia no entrará en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si iniciada su tramitación se interpusiera o formulase por persona interesada demanda, denuncia, querrela o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional. Ello no impedirá sin embargo, la investigación sobre la problemática general que se derive de la queja presentada.”*

En el caso de esta queja, aun cuando la familia de D.ª X ha interpuesto una denuncia en vía judicial y se sigue un procedimiento al respecto, en base a lo establecido en el mencionado artículo, esta Institución inició una investigación sobre la pro-

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

blemática general —sin entrar a dilucidar el caso en particular— que se deriva de los “ingresos en salas indebidas”, estos es, sin reunir los mínimos necesarios para la instalación de pacientes, en qué circunstancias se producen, bajo qué condiciones y si existen alternativas de hospitalización a estos ingresos.

Como consecuencia de las diferentes informaciones solicitadas, ésta Institución ha podido comprobar que se vienen produciendo ingresos de pacientes, en la mayoría de los casos procedentes de urgencias, en las salas de T.V. a pesar de que estas salas no reúnen las mínimas condiciones de atención sanitaria que puede precisar un paciente (toma de O₂, vacío, timbre, etc.).

En cuanto a las alternativas posibles a estos ingresos, a continuación se detalla el número de camas vacantes los días 10, 11, 12, 13 y 14 del mes de Marzo de 1998 en los Hospitales de Zaragoza que tienen actualmente camas concertadas con el INSALUD, según la información remitida a requerimiento de ésta Institución:

HOSPITAL PROVINCIAL

Area de “Cupos del INSALUD”: 34 camas.

	OCUPACIÓN A LAS 0 h.	INGRESOS DÍA	ALTAS DÍA	OCUPACIÓN A LAS 24 h.
Día 10	14	23	17	20
Día 11	20	22	22	20
Día 12	20	15	12	18
Día 13	18	14	15	17
Día 14	17	2	2	17

HOSPITAL SAN JORGE

Número de camas vacantes en el Hospital Geriátrico de San Jorge, durante los días 10, 11, 12, 13 y 14 de marzo, según nivel de ocupación a las 15 horas:

Día 10	2 camas libres
Día 11	2 camas libres
Día 12	4 camas libres
Día 13	2 camas libres
Día 14	4 camas libres

El Servicio de Admisión programa a partir de las 15 h. los ingresos de Lista de Espera y las camas sobrantes quedan a disposición de los Servicios de Urgencia, tanto del Hospital Clínico Universitario, como del Hospital Miguel Servet.

HOSPITAL ROYO VILLANOVA

CAMAS CONCERTADAS CON EL INSALUD:

Area Médica	53 camas
Area Quirúrgica	21 camas
Psiquiatría	20 camas

SITUACIÓN ENTRE LOS DÍAS 10 Y 14 DE MARZO:

DÍA 10	Vacantes a las 0 h.	Altas en el Día	Ingresos en el Día	Vacantes a las 24 h.
AREA MÉDICA	8	5	7	6
AREA QUIRÚRGICA	4	7	9	2
PSIQUIATRÍA	0	1	0	1

DÍA 11	Vacantes a las 0 h.	Altas en el Día	Ingresos en el Día	Vacantes a las 24 h.
AREA MÉDICA	6	3	5	4
AREA QUIRÚRGICA	2	5	6	1
PSIQUIATRÍA	1	0	1	0

DÍA 12	Vacantes a las 0 h.	Altas en el Día	Ingresos en el Día	Vacantes a las 24 h.
AREA MÉDICA	4	3	4	3
AREA QUIRÚRGICA	1	7	0	8
PSIQUIATRÍA	0	2	1	1

DÍA 13	Vacantes a las 0 h.	Altas en el Día	Ingresos en el Día	Vacantes a las 24 h.
AREA MÉDICA	3	6	2	7
AREA QUIRÚRGICA	8	6	0	14
PSIQUIATRÍA	1	1	2	0

DÍA 14	Vacantes a las 0 h.	Altas en el Día	Ingresos en el Día	Vacantes a las 24 h.
AREA MÉDICA	7	2	3	6
AREA QUIRÚRGICA	14	3	0	17
PSIQUIATRÍA	0	0	0	0

HOSPITAL MILITAR DE ZARAGOZA

El Hospital Militar nos ha remitido un informe en el que señala que “*el Convenio de Colaboración entre el INSALUD y el Ministerio de Defensa de 23-7-96, se refiere a la asistencia médico-quirúrgica hospitalaria, en diversas especialidades. No se hace referencia a camas concertadas con el INSALUD. No obstante, se procuran atender las solicitudes de ingresos que en el área médica pueda solicitar el INSALUD, siempre que nuestras disponibilidades lo permitan. En este sentido se procuran atender tanto las solicitudes del Hospital Miguel Servet, como las del Hospital Clínico Universitario*”.

HOSPITAL MIGUEL SERVET

Número de camas vacantes en el Hospital General a las 8 h.:

Día 10/Marzo	UNIDAD DE AGUDOS	1
	INFECCIOSOS	1
Día 11/Marzo	UNIDAD DE AGUDOS (sangrantes)	1
Día 12/Marzo	UNIDAD DE AGUDOS (sangrantes)	1
	INFECCIOSOS	1
Día 13/Marzo	UNIDAD DE AGUDOS	1
	UCI-CORONARIAS	1
	CIRUGÍA DE GUARDIA	3
Día 14/Marzo	UNIDAD DE AGUDOS (intermedios)	2
	UCI-CORONARIAS	1
	INFECCIOSOS	1

A la vista de los datos expuestos, podemos concluir que el ingreso de esta paciente en una sala de T.V. en el Hospital Clínico de Zaragoza, que no reunía las condiciones necesarias para su hospitalización, fue absolutamente injustificado, ya que en las fechas en que ingresó D.^a X existían camas vacantes, al menos, en tres Hospitales de Zaragoza:

— En el Hospital Royo Villanova había en esas fechas entre 3 y 8 camas vacantes.

— En el Hospital San Jorge entre 2 y 4 camas vacantes.

— En el Hospital Provincial entre 14 y 20 camas vacantes.

— En el Hospital Militar, procuran atender todas las solicitudes.

La saturación del Hospital Clínico Universitario, en las fechas en que se produjo el ingreso de D.^a X, es una circunstancia perfectamente previsible que permite adoptar en el momento las medidas necesarias para evitar posibles perjuicios a los

pacientes. En el caso que nos ocupa, podía haberse consultado a otros Hospitales de Zaragoza las camas vacantes de que pudiesen disponer y remitir a la paciente a otro centro.

El artículo 43 de la Constitución Española reconoce el derecho a la protección de la salud de todos los ciudadanos. Para la efectividad de este derecho, la Administración Pública Sanitaria ha de garantizar que la asistencia sanitaria se realice en condiciones adecuadas y plenamente respetuosas con la dignidad humana (artículos 6.º y 10.1 de la Ley 14/1986 de 25 de abril, General de Sanidad); informando, además, sobre los servicios sanitarios a que pueden acceder (artículo 10.2 de la referida Ley).

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* para que se adopten las medidas necesarias a fin de que lo acontecido a D.ª X no vuelva a suceder, garantizando la suficiente coordinación hospitalaria y la utilización de todos los recursos públicos que permitan, en los casos de saturación de un Hospital, la remisión de los enfermos a otros Centros Sanitarios, recibiendo la asistencia sanitaria en las condiciones adecuadas y conformes a la dignidad humana.»

En contestación a la anterior resolución, el Instituto Nacional de la Salud envió carta al Justicia con el tenor literal que consta a continuación (tras lo cual se acordó proceder al archivo del expediente).

«La paciente acudió a los Servicios de Urgencias del Hospital Clínico Universitario de Zaragoza a las 15 horas del día 11 de marzo de 1998 remitida por su Centro de Salud al presentar un cuadro de disnea al mínimo esfuerzo y edemas en extremidades inferiores. Su estado aconsejó su ingreso hospitalario en el Servicio de Medicina Interna realizándose en la Sala de TV por no haber camas disponibles.

Al día siguiente, 12 de marzo, a las 10 de la mañana, el Facultativo responsable realizó la Historia Clínica completa, solicitó una serie de pruebas y varió el tratamiento según las necesidades clínicas observadas. Se trataba de una paciente de 79 años de edad, diabética y con una serie de complicaciones cardio-respiratorias. Fue tratada mediante fluidoterapia, diuréticos, insulina rápida, antibióticos y oxigenoterapia a través de la utilización de una bala de oxígeno.

Al día siguiente, 13 de marzo, se observó una evolución positiva, retirándose la ventiloterapia y oxigenoterapia. En ese mismo día la Médico responsable informó a una persona (que dijo ser la novia del hijo de la paciente) de la evolución favorable de la enferma, manifestando esa persona la conveniencia de que se informara a un pariente más cercano, que en aquel momento no estaba presente.

Se observaron durante el tiempo de ingreso, visitas reiteradas tanto del personal médico como de enfermería por la habitación donde se encontraba ingresada la enferma, tanto para la administración de medicinas, ingesta de zumos, cambios posturales y vigilancias. En la noche de su fallecimiento, durante el turno de noche la enfermera pasó en seis ocasiones por la sala, la primera al incorporarse a su turno y las otras con intervalos regulares, siendo la última a las 4'30 horas de la madrugada. En todas las visitas se comprobó que la paciente dormía plácidamente y respiraba, sin que se percatara ningún tipo de anomalía en su estado. En la habitación de la enferma se encontraba además otra paciente y una acompañante de ésta, quienes no percibieron ningún cambio, movimiento ni reacción extraña por parte de la fallecida, pese a lo cual a las 7 horas de la mañana del día 14, cuando la enfermera se dispuso a

tomar las constantes, encontró a la paciente sin signos vitales, por lo que avisó al Equipo de Guardia que no pudo hacer más que confirmar la defunción.

Al no estar ningún familiar presente durante la noche, se intentó localizarlos sin conseguirlo (al no contestar al teléfono que figuraba en la historia), por lo que se avisó a la policía municipal mientras se amortajaba a la fallecida, que fue trasladada al tanatorio, hasta tanto se localizaba a la familia, que a su llegada al Hospital, a las 14 horas requirió al Médico de Guardia.

A la vista de la historia reseñada parece resultar que la asistencia practicada fue correcta y que la evolución de la paciente hubiese sido igual en cualquier sitio en que se hubiese producido el ingreso, ya que tuvo el tratamiento de oxígeno y todos los cuidados y medios (baño, armario, etc.) que necesitaba, con la única carencia de un timbre de llamada y hay que recordar que la enferma no estuvo sola en la habitación.

Por otro lado hay que hacer constar que el Hospital inició obras de remodelación en 1996 (teniendo prevista su finalización en abril de 1999), lo que supone un 20% menos en su aforo de camas y esto, que acabará redundando en una mejora en la calidad asistencial, puede suponer ciertas inevitables molestias de usuarios y personal. Con estas circunstancias y más en épocas de gran agobio en los ingresos, sería normal la existencia de camas cruzadas, que en este caso se resolvió con estas habitaciones ya remodeladas, que disponen de servicios y se encontraban dentro de la circulación de la enfermería de la planta.

El día del ingreso, el índice de ocupación del Servicio de Medicina Interna era del 102 al 106 %, mientras que era un 95 % el índice de ocupación (el mayor del año) del Hospital. A lo largo del día 11 de marzo (fecha en que la paciente ingreso en esa habitación) tanto los Facultativos del Servicio de Urgencia como del Servicio de Admisión contactaron con otros Centros para derivar pacientes, como así se hizo con 4 derivaciones al Hospital Militar, 1 al Hospital San Jorge y 3 al Hospital Miguel Servet. Hay que considerar que la paciente fallecida, tenía abundantes antecedentes en el Hospital Clínico, con historia desde 1988 y con ingresos anteriores en los últimos años, por lo que se consideró conveniente que su estancia y tratamiento fuera realizada en este mismo Hospital, donde se conocía su Historia y sus antecedentes médicos y asistenciales, además de ser el centro adecuado para tratar a una paciente con nutrida pluripatología (insuficiencia cardiaca congestiva, insuficiencia respiratoria, diabetes e infección urinaria).

Igualmente hay que señalar que el día 13 las expectativas que se abrigaron eran altamente distintas al desenlace que se produjo e igualmente hay que resaltar de que se trató de una muerte súbita y silenciosa de una enferma que había sido visitada por el personal a las 4'30 horas y que fue encontrada muerta a las 7 de la mañana, calculándose como hora aproximadamente de la muerte sobre las 6 horas, (si bien el tema podría ser confirmado por la autopsia que se realizó y cuyo tema se encuentra en este momento sub júdice).

La Dirección Provincial del INSALUD inició con fecha 23 de marzo de 1998 una información sobre los hechos, cuyos resultados se adjuntan en informe de la Inspección Médica encargada del mismo.

Igualmente se adjunta escrito de 26 de abril del Hospital Clínico Universitario con el Visto Bueno del Jefe del Departamento de Psiquiatría referido a la decisión adoptada con respecto a ciertos ingresos y también el Acta de Abril de 1998 de la Comisión Mixta del Hospital Clínico donde en su punto 4.2 se adoptan igualmente decisiones al respecto.

Todo lo cual se remite para un mejor esclarecimiento de los hechos y como explicación de las posiciones adoptadas para el futuro.»

8.1.3.7.3. DENUNCIA DE EXCESIVA DEMORA PARA CONSULTA DE GINECOLOGÍA (EXPTE. DI-472/1998)

En este caso, un ciudadano formuló queja ante el Justicia manifestando que a su esposa habían tardado meses en hacerle unas pruebas ginecológicas, y ahora, una vez obtenido el resultado de las mismas, no le habían dado cita en el especialista hasta dentro de varios meses, a pesar de que la paciente padecía unos dolores intensos y el médico de cabecera le había dicho que él no le podía interpretar el resultado de dichas pruebas ginecológicas. Una vez recabada la información oportuna de la entidad hospitalaria a la que se refería la queja, se constató la inexistencia de irregularidad, procediéndose al archivo del expediente, transmitiéndole al interesado la información obtenida e indicándole las pautas de actuación en el futuro para evitar la reiteración de la situación denunciada. La carta que se envió al ciudadano tenía, en esencia, el siguiente contenido:

«Por la Dirección Gerencia del Hospital Miguel Servet se nos comunica que su esposa, D.ª X no tiene historia clínica en dicho Centro Hospitalario, motivo por el cual se ha demorado la contestación.

No obstante se señala que con posteriores averiguaciones se ha podido comprobar que fue atendida en el Centro de especialidades "Grande Covián" por primera vez el día 26 de Junio de 1997, en la consulta de Ginecología, practicándose diversas pruebas y diagnosticándose "leve cistocele".

Nos informan que el día 20 de Agosto de 1997 fue visitada de nuevo en la misma consulta, y se solicitó una prueba de densitometría.

Asimismo se indica que su esposa estaba citada el 29 de Agosto de 1997 y el 27 de Enero de 1998, no acudiendo a la consulta ninguno de los dos días.

Se afirma que, efectivamente, existe una demora importante en la realización de las pruebas de "densitometría", ya que sólo existe un densitómetro en todo el Hospital, que atiende a las solicitudes de todo Aragón. Sin embargo, también se expresa que no se trata, en ningún caso, de una prueba determinante a la hora de indicar un tratamiento.

Respecto a la demora de consulta, se manifiesta que en la actualidad en el Centro de Especialidades "Grande Covián", para la consulta en ginecología, en primera visita, hay una demora de 59 días, salvo que el facultativo indique que es preferente en cuyo caso se atiende en una semana. Para las revisiones se atiende de la fecha que el facultativo indica en el volante de remisión, y si no indica ninguna fecha se le programa para seis meses.

Se señala que al desconocer los hechos reales no se pueden pronunciar por esta demora por Usted manifestada, aunque lo probable es que el médico de atención primaria haya indicado sin más que se remita para revisión, y por eso en Admisión le dieron fecha para seis meses después.

Finalmente se nos informa de que en cualquier caso hay que hacer constar, por una parte, que la paciente (su esposa) dejó de acudir en dos ocasiones a una citación médica y, por otra, que si su estado es tan grave como para no poder salir de casa, el médico de atención primaria puede solicitar una consulta preferente, o puede la paciente acudir al Servicio de Urgencias de este Centro Hospitalario (Htal. Miguel Servet), donde todos los días se atiende a unas quinientas personas.

En atención al contenido del informe expuesto he de indicarle que, en lo sucesivo, si aprecia que la situación de su esposa es tan grave como denuncia, puede acudir al servicio de Urgencias del Hospital Miguel Servet, o al médico de Atención Primaria que le corresponda a la paciente, a fin de que le fije una consulta preferente, siendo conveniente que no deje de asistir, en todo caso, a las citas médicas que le hayan señalado.»

8.2. BIENESTAR SOCIAL

8.2.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS

BIENESTAR SOCIAL					
	1998	1997	1996	1995	TOTAL
Expedientes incoados	62	47	27	31	167
Expedientes archivados	40	47	27	31	145
Expedientes en trámite	22	0	0	0	22

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

FORMULADAS	3
ACEPTADAS	3
RECHAZADAS	0
SIN RESPUESTA	0

8.2.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Un gran número de las quejas presentadas hacen referencia al Ingreso Aragonés de Inserción, tanto en relación con la denegación del mismo, como con la exigencia por parte de la administración de la acreditación de toda una serie de circunstancias, en algunos casos de difícil prueba.

En relación precisamente con el IAI, se ha hecho una recomendación de carácter general en la que se insta al IASS a motivar de manera detallada las causas por las que en su caso se deniega el derecho esta ayuda.

Otras quejas se refieren a la percepción de pensiones no contributivas, en su mayoría los interesados no están de acuerdo con los porcentajes de minusvalía que les reconoce la Administración y que en su mayoría no coinciden con los que elaboran otros colegiados en el ejercicio privado de la profesión. En esta materia se ha respetado el criterio de la Administración.

También hay que tener en cuenta las quejas que hacen referencia a las ayudas y prestaciones que se establecen en el ámbito municipal, como: tarjetas gratuitas de transporte, tarjetas de aparcamiento, ayuda domiciliaria, entre otras. Sobre esta materia se han hecho varias Sugerencias.

Hay que llamar la atención sobre el desfase que existe entre el número de quejas planteadas y el de recomendaciones o sugerencias, y ello porque en un gran número de los casos, o bien se llega a la solución del tema tras los oportunos trámites, o se termina el expediente haciendo llegar al interesado la información que precisa para solucionar su concreto problema.

8.2.3. RELACION DE EXPEDIENTES MAS SIGNIFICATIVOS

8.2.3.1. AYUDAS A PERSONAS MAYORES QUE DESEAN PERMANECER CON SUS FAMILIAS (EXPTE. DI-470/1998-IG)

En esta queja se solicitaba información sobre las ayudas de las que pueden beneficiarse las personas mayores que se en-

cuentran enfermas, de modo que puedan ser atendidas por las familias y no se vean obligados a ingresar en residencias.

La información facilitada fue la siguiente:

«El pasado 22 de junio de 1998 se recibió en esta Institución escrito de queja presentado por Ud. al que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.

En su escrito me solicita información sobre un tema concreto y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

Existe una acción conjunta de las diferentes administraciones públicas a la hora de atender a las ayudas y pensiones que forman el conjunto de la Asistencia Social; el Municipio, la Comunidad Autónoma y los servicios centrales colaboran para hacer efectivas las prestaciones que atienden a determinadas situaciones de necesidad. En concreto y atendiendo a su petición de información sobre las ayudas a personas mayores y enfermas, nos encontramos las siguientes posibilidades:

— En el ámbito de los SERVICIOS SOCIALES, el servicio social municipal de base es el que informa y asesora a los ciudadanos sobre los derechos que les corresponden y los recursos sociales existentes. Cualquier persona puede acudir a su ayuntamiento donde le atenderá un Asistente Social.

— En cuanto a las PRESTACIONES SOCIALES en relación con los mayores, existen becas para centros especializados, destinadas para quienes residen en un Centro Social (entre ellos las residencias de ancianos) siempre que sus rentas o las de su unidad familiar no superen los baremos establecidos y previa solicitud y tramitación por el Servicio Social correspondiente.

— También existen las AYUDAS DE URGENCIA que son de pago único y para situaciones extraordinarias como: imposibilidad de pagar el alquiler de la vivienda en los casos en que exista riesgo cierto e inmediato de desahucio; necesidad de llevar a cabo obras urgentes para la habitabilidad del hogar familiar; pago de los servicios indispensables como recibos de agua, luz, gas, etc. Esta ayuda sólo se concede cuando previamente se hubiese solicitado otra de las prestaciones sociales y no hubiese sido concedida, siempre que se acredite la inexistencia de bienes. Se solicitan en el SERVICIO SOCIAL DE BASE (en el ayuntamiento), que puede tramitarlos de forma ordinaria (un mes), o urgente (48 horas).

— El INGRESO ARAGONÉS DE INSERCIÓN está dirigido a las personas en situación de necesidad, entre ellas los mayores, y se compone de una prestación económica mensual y otras actuaciones tendentes a mejorar su situación; los requisitos para su obtención son:

1. Estar empadronado y residir en cualquier municipio de Aragón. (Al menos un año antes de la solicitud)
2. No disfrutar otro miembro de la familia de una prestación similar de otra Comunidad Autónoma.
3. Percibir ingresos inferiores al importe del ingreso aragonés de inserción.

Se solicita ante los Servicios Sociales de Base (en el Ayuntamiento), donde un Asistente Social preparará el Acuerdo de Inserción. Esta ayuda se concede por periodos de un año y es renovable.

Existen además de los anteriores, algunos Servicios Sociales específicos para las personas mayores que representan verdaderas alternativas a las residencias, así:

— Los Centros de Día: que ofrecen servicios recreativos, culturales, de terapia y de comedor para los mayores de 60 años, jubilados y que residan en la zona donde se encuentra el centro.

— Ayuda a domicilio: para las personas mayores con escasos recursos y que presentan dificultades físicas o psíquicas para desenvolverse con normalidad. Lo prestan los Ayuntamientos y la Diputación General de Aragón y pueden solicitarlo en su Servicio Social.

— Sistema de Alarma Telefónica: para personas mayores de 60 años que viven solas, tienen una disminución física o sensorial y cuyos ingresos mensuales sean inferiores al doble del salario mínimo interprofesional. Se solicita en su Servicio Social.

Cualquier otra información puede solicitarla al Servicio Social de Base de su Ayuntamiento, o en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales que en Huesca está situado en la Plaza de Santo Domingo n.º 3, teléfono 974 22 34 26.

Es cuanto puedo decirle y desearía que le fuera de utilidad para poder resolver su problema o por lo menos decidir las medidas a adoptar a tal fin.»

8.2.3.2. MOTIVACIÓN EN LAS NOTIFICACIONES DEL I.A.S.S. (EXPTE. DI-814/1998-IG)

Este expediente, entre otros, hacía referencia al desacuerdo del interesado con la denegación por el I.A.S.S., de su derecho a percibir el Ingreso Aragonés de Inserción.

La *Recomendación* fue la siguiente:

«Se han recibido en esta Institución numerosas quejas relacionadas con la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción (I.A.I.), y su impugnación posterior ante el órgano correspondiente.

Hemos podido observar que, en la notificación del Instituto Aragonés de Servicios Sociales al interesado, tanto en los casos de variaciones en la prestación, como en los de denegación o extinción de la misma, se motiva la resolución haciendo referencia muy genérica a las causas, para luego remitir al articulado del Decreto 57/1994, de 23 de marzo.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Teniendo en cuenta, en primer lugar el artículo 54 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el que se enumeran aquellos actos que deben ser motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, en cuyo párrafo b) incluye: “los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje”, así como el artículo 28 del Decreto 57/1994 en el que se dispone: “El Jefe del Servicio Provincial correspondiente dictará resolución motivada, concediendo o denegando la petición del Ingreso Aragonés de Inserción”.

Y considerando además que la posibilidad de interponer recurso ordinario contra la resolución del Jefe del Servicio Provincial que prevé el artículo 28.4 del mismo Decreto, se verá seriamente afectada por el desconocimiento del interesado de la concreta causa que da lugar a la resolución de denegación, extinción o suspensión del Ingreso Aragonés de Inserción, considero oportuno hacer la siguiente RECOMENDACION:

Que en las notificaciones del Instituto Aragonés de Servicios Sociales a los interesados en un procedimiento relacionado con el Ingreso Aragonés de Inserción, dejen constancia clara y específica de cuál ha sido el hecho o circunstancia concreta que ha llevado a tomar la resolución que se notifica, procurando evitar los conceptos jurídicos indeterminados que pueden confundir y dejar en situación de indefensión al solicitante.

Es decir, que de la misma forma que son explícitos en cuanto a los motivos de la denegación del IAI cuando contes-

tan a nuestro requerimiento de información y señalan: “La circunstancia concreta era que el hijo de la reclamante estaba trabajando, tal y como se comprobó en la base de datos de la Seguridad Social y no se notificó tal hecho”, lo sean también en la notificación de los motivos al interesado, que en este caso sólo expresaba: “del expediente administrativo se deduce que la titular ha incumplido las obligaciones previstas en el artículo 4 del citado Decreto, entre otras, no comunicar en el plazo de quince días las nuevas circunstancias que pudieran dar lugar a modificación del IAI y no facilitar la labor de las personas designadas para evaluar una situación real familiar y económica de la unidad familiar, y ello de conformidad con el artículo 14.f) del citado Decreto”, sin hacer mención clara de la circunstancia concreta.»

Respuesta de la Administración

Esta Recomendación ha sido aceptada.

8.2.3.3. INFORMACIÓN SOBRE POSIBLES AYUDAS ECONÓMICAS (EXPTE. DI-584/1998-IR)

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que el firmante de la misma exponía la situación en la que se encontraba y solicitaba información sobre las posibles ayudas económicas existentes en la actualidad.

Una vez examinado el dicho escrito de queja, se acordó admitir el mismo a información, y proceder a facilitársela al interesado en el siguiente sentido:

«En el Ayuntamiento de Binéfar, existe un Servicio Social de Base, que está dirigido a todas las personas o colectivos que tengan problemas de subsistencia, sociales, de convivencia y de información y orientación entre otros. Pueden acudir tanto personas mayores como jóvenes, menores o cualquier otra persona, y es un Asistente Social quién le informa y asesora convenientemente sobre los derechos que le corresponden y recursos sociales existentes.

Existe también una prestación por hijos a cargo menores de 18 años, cuya cuantía asciende a 36.000.- pesetas anuales, y para tener derecho a tal prestación es requisito indispensable que los ingresos anuales de cualquier naturaleza no superen en el año 1998 el importe de 1.181.720.- pesetas.

Por otra parte, en la Comunidad Autónoma de Aragón es el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón quien se ocupa de gestionar las prestaciones económicas en el ámbito de la acción social. Principalmente son el Ingreso Aragonés de Inserción, subsidio cuya cuantía puede llegar hasta el 100% del salario mínimo interprofesional y se concede por el periodo de un año renovable. Y también existen ayudas a la integración familiar, becas para la atención en Centros de Servicios Sociales Especializados y ayudas de urgencia destinadas al pago del alquiler, para efectuar obras de reparación y conservación, para la habitabilidad de una vivienda familiar, pagos de recibos de luz, agua, gas, etc.

Si necesita ampliar la información que le facilito en este escrito, puede Ud. dirigirse a las siguientes direcciones: Instituto Aragonés de Servicios Sociales (Plaza de Santo Domingo n.º 3-4, Telf. 974-22-34-26); Instituto Nacional de Seguridad Social (San Jorge n.º 34, Telf. 974-23-05-60); y el Servicio Social de Base Municipal en Binéfar (Berta es la Asistente Social, Telf. 974-43-10-22).»

Pues bien, remitida tal información al interesado, se procedió al archivo del expediente.

8.2.3.4. DENEGACIÓN DE LA RENOVACIÓN DEL INGRESO ARAGONÉS DE INSERCIÓN (EXPTE. DI-813/1998-IR)

Este expediente versa sobre una queja relativa a la disconformidad manifestada por la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción, y, sin perjuicio de sugerirle al Sr. Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales que cuando la Comisión de Reclamaciones resuelva la no renovación del I.A.I., se haga constar en la resolución cuáles son los concretos Acuerdos de Inserción incumplidos, el expediente fue archivado al no detectarse irregularidad alguna en el funcionamiento del organismo competente, trasladándose a la reclamante un escrito del siguiente tenor literal:

«Una vez recabada la información que se ha estimado pertinente y llevadas a cabo las gestiones necesarias en relación con la queja que presentó ante esta Institución y que quedó registrada en la misma con el número de referencia arriba expresado, vuelvo a ponerme en contacto con Ud. para transmitirle mi postura sobre el contenido de la misma.

El Sr. Director-Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en cumplida contestación a nuestra solicitud nos ha dado traslado de un informe en el que se hace constar que el pasado 16 de septiembre de 1998, la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción resolvió denegarle la renovación del Ingreso Aragonés debido al incumplimiento de los Acuerdos de Inserción suscritos, requisito necesario para seguir percibiendo esa prestación económica de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón.

Y en concreto, los repetidos Acuerdos que el organismo competente de la D.G.A. afirma haber sido incumplidos durante el tiempo de percepción de la ayuda consisten en la no realización de ningún curso de formación del INEM y en la no búsqueda de empleo por parte del beneficiario.

Además, se señala que aunque con motivo de la reclamación, Ud. aportó justificación de haber visitado alguna empresa en el mes de junio del año en curso, la resolución de la citada Comisión tuvo en cuenta las acciones que se realizaron durante el tiempo de percepción del Ingreso Aragonés de Inserción, en cumplimiento de la normativa reguladora de la mencionada prestación económica.

Al respecto, el artículo 19 del Decreto 57/94, de 23 de marzo establece que el cumplimiento de los Acuerdos de Inserción por parte de los beneficiarios, será condición indispensable para conceder el derecho a esa prestación, siendo que por otra parte, en el Decreto 117/1997, de 8 de julio, se dispone que las reclamaciones contra las resoluciones dictadas en esta materia serán resueltas por la Comisión de Reclamaciones, tal y como ha acaecido.

Y por último, en la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, y en particular, en el art. 6.d) se prevé que son obligaciones de los titulares suscribir el Acuerdo de Inserción y participar en las actividades que en él se determinen de forma personalizada, señalándose en su precepto 14 c) que esta prestación se extinguirá por el incumplimiento de tal obligación.

Desde un punto de vista jurídico, esta Institución no puede considerar irregular el actuar del organismo competente, aunque me permito indicarle que sería conveniente que se pusiera en contacto con su Asistente Social, ya que los Servicios Sociales de Base son los que elaboran los Acuerdos de Inserción y se encargan de realizar las funciones de seguimiento, y por

ello, puede Ud. plantearles la posibilidad de volver a solicitar esta prestación.»

Con posterioridad, el expediente fue archivado por inexistencia de irregularidad administrativa.

8.2.3.5. CUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS PROCEDIMENTALES (EXpte. DI-179/1998-3*)

Este expediente versa sobre una queja relativa al retraso en el pago de una ayuda de integración familiar, y dio lugar a un *Recordatorio de Deberes Legales* en los siguientes términos:

«He recibido su informe en respuesta al expediente de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

Una vez analizado en profundidad el motivo de la queja, no se advierte irregularidad administrativa achacable a la actuación de esa Administración que requiera una decisión supervisora del Justicia de Aragón.

No obstante, y en aras de una mayor protección de los consumidores, creo conveniente formular *RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES* relativo al artículo 32.3 del Decreto 48/1993 de la Diputación General de Aragón por el que se regulan las modalidades de prestaciones económicas.

“En las ayudas de urgencia, y en las ayudas de emergencia de integración de menores cuando el carácter prioritario y extraordinariamente urgente de la situación de necesidad así lo aconseje, el procedimiento administrativo se resolverá en el plazo máximo de un mes, sin perjuicio de las actuaciones destinadas a la comprobación del cumplimiento de los requisitos fijados en la presente normativa y sin menoscabo de las garantías procedimentales que amparan al ciudadano”.»

Respuesta de la Administración

El Director-Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales aceptó el Recordatorio de Deberes Legales.

TERCERA EDAD

Los problemas que afectan a las Personas Mayores en Aragón son una preocupación constante para esta Institución, al formar un colectivo que por razones de edad y circunstancias pueden encontrarse en situaciones de indefensión.

Por ello, desde el mes de Septiembre se han iniciado, con periodicidad semanal, visitas a las Residencias geriátricas de nuestra Comunidad Autónoma para comprobar su estado y condiciones materiales, la atención que se presta a los usuarios y la actuación inspectora llevada a cabo por la Administración para comprobar el debido cumplimiento de la normativa vigente, fundamentalmente, el Decreto 111/1992, de 26 de Mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados.

Las visitas incluyen todo tipo de Residencias, tanto públicas como privadas o de carácter social, y van a continuar efectuándose ininterrumpidamente en los próximos años. Sólo en la provincia de Zaragoza hay más de doscientos establecimientos que prestan este tipo de servicios.

1. INFORME GENERAL

Se ha comprobado que la Administración realiza su función inspectora en estos establecimientos, comprobando especialmente lo relativo a sus condiciones materiales y cumplimiento del Decreto 111/92. Las inspecciones realizadas en materia sanitaria son constantes y periódicas, normalmente cada dos meses. El Servicio de Inspección de Centros ha visitado estas residencias con carácter anual en la mayoría de los casos, habiéndose levantado actas de infracción por deficiencias materiales y funcionales en varios establecimientos. Debido a ellas, los centros van mejorando sus condiciones de habitabilidad para ofrecer una adecuada atención a los ancianos. No obstante, se ha incoado un expediente de oficio, tras la visita efectuada a una residencia privada mixta, a fin de comprobar la actuación desarrollada por la Administración sobre este centro.

De las visitas realizadas a estos centros se ha constatado la adecuada atención que se presta a los residentes en términos generales, si bien las condiciones materiales de los establecimientos difieren bastante entre ellos.

En general, se ha detectado la escasa cualificación profesional del personal que atiende a los ancianos, especialmente en las residencias privadas.

Igualmente se observa en éstas que los contratos se encuentran firmados en ocasiones por algún familiar del usuario y no por él mismo, cuando siendo persona válida cuya capacidad se presume mientras por sentencia judicial no se declare su incapacidad, habría de ser el propio residente el que prestara el necesario consentimiento contractual.

También se ha puesto de manifiesto el desconocimiento general del contenido del artículo 211 del Código Civil, en cuanto a la necesaria autorización judicial que ha de realizarse en todo internamiento por razones de trastorno psíquico cuando la persona no se encuentre en condiciones de decidirlo por sí misma, siendo ello frecuente en los ingresos en residencias asistidas e incluso en las de personas válidas cuando son de edad avanzada y llevan varios años en el centro. Por ello, durante las visitas se ha informado a la Dirección del centro del papel que ha de cumplir como habitual guardador de hecho de los usuarios y de sus obligaciones en relación tanto con lo dispuesto en el artículo citado como en cuanto a poner en conocimiento de la Autoridad Judicial o del Ministerio Fiscal la presunta incapacidad de los residentes, a los efectos del artículo 203 del Código Civil.

2. VISITAS A LAS RESIDENCIAS GERIÁTRICAS

A continuación, exponemos la situación y características de los centros visitados hasta el mes de Diciembre y los datos más destacados apreciados durante las mismas.

2.1. RESIDENCIA “ACTIVIDADES HOSTELERAS FERNANDO EL CATÓLICO”

Esta Residencia para Personas Mayores, de carácter privado y mercantil, se encuentra ubicada en dos pisos de un inmueble sito en una amplia y céntrica calle zaragozana.

Está destinado al alojamiento de personas mayores que se valen por sí mismas, no requiriendo ningún cuidado especial al margen de las necesidades propias de la edad.

Consta de dos pisos, de unos 100 metros cada uno y situados uno encima del otro, con comunicación interior entre los

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

mismos utilizada exclusivamente por el personal, empleando los usuarios el ascensor común del inmueble para trasladarse de un piso a otro.

El piso superior se compone de un recibidor, el despacho de dirección, un amplio salón-comedor, la cocina con despensa, habitaciones dobles y dos baños. En el piso bajo se ubican el resto de habitaciones y baños, así como una sala de estar.

El estado de conservación del edificio es, a pesar de su antigüedad, bueno, gozando los dormitorios de bastante amplitud y luminosidad. El total de habitaciones es de nueve, de las cuales ocho son dobles y una individual. Se observa un cierto deterioro en el alicatado de uno de los baños.

En cuanto a los medios personales, trabajan en el centro junto a la Directora cinco personas, dos de ellas con contratos eventuales y el resto fijas. Desempeñan su actividad en turnos de ocho horas, librando dos días a la semana. Su cualificación profesional se basa en la realización de cursos de auxiliar de clínica.

La asistencia médica a los residentes es de tipo ambulatorio, acudiendo al correspondiente centro de salud. Junto a ello, acude al centro una vez por semana una doctora contratada particularmente por la Dirección para la atención directa de los ancianos, llevando un control escrito de su actividad durante el día de la visita.

Los medicamentos se guardan en un botiquín ubicado en el despacho de la dirección, encontrándose algunos bajo llave.

En el tablón de anuncios que existe igualmente en el citado despacho se encuentra expuesta la documentación pertinente, el Reglamento de Régimen Interior, las tarifas de precios, los turnos del personal, el calendario laboral y la hoja de reclamaciones.

La Residencia dispone de veinte plazas, encontrándose cinco vacantes.

Las quince residentes tienen edades que oscilan entre los 76 y los 94 años, habiendo ingresado en el Centro acompañadas de algún familiar.

El régimen de salidas, visitas y comunicaciones es totalmente libre, existiendo un teléfono público en el recibidor. Por parte del Centro no se organiza ningún tipo de actividades de ocio fuera de la residencia.

El ingreso se materializa mediante la firma, por el propio usuario o por sus familiares, de un contrato privado con la representación de la Residencia, siendo la contraprestación económica que se recibe de los residentes la forma de financiación del centro.

Ninguna de las residentes se encuentra incapacitada legalmente. Tratándose de ingresos voluntarios de personas con plena capacidad de obrar, no se ha requerido en ningún caso la autorización judicial para proceder al internamiento.

Para cada usuario se abre un expediente personal, en el que se contiene la documentación pertinente, incluida la información médica necesaria.

El Centro ha sido inspeccionado en dos ocasiones por los servicios competentes de la D.G.A. En materia sanitaria, las inspecciones suelen ser cada dos meses.

En el momento de la visita, la mayoría de las residentes se encontraban en el salón-comedor de la segunda planta, viendo la televisión o charlando entre ellas. Algunas se encontraban en sus habitaciones, leyendo o viendo igualmente la televisión, ya que la mayoría de los dormitorios disponen de ella.

A nuestras preguntas, manifiestan encontrarse muy a gusto en la Residencia, sintiéndose bien tratadas y alimentadas.

2.2. RESIDENCIA "AGUADULCE"

Es una Residencia para la Tercera Edad situada en la primera planta de un edificio de viviendas de la zona Actur de Zaragoza.

En ella residen Personas Mayores que pueden valerse por sí mismas, siendo el Centro de carácter privado y mercantil.

Nos encontramos con un piso de unos 180 metros cuadrados, distribuidos en un recibidor donde se ubica la mesa de la Dirección, el salón-comedor, con TV, la cocina con galería cerrada para despensa y almacén, seis habitaciones, de las cuales cinco son dobles y una individual, dos baños completos, uno con ducha y otro con bañera, y un aseo con lavadora.

El estado de conservación y habitabilidad de la Residencia es óptimo, gozando todas las dependencias de suficiente luz natural y no apreciándose ningún deterioro en el mobiliario. El centro lleva un año en funcionamiento.

La plantilla de personal se compone de tres personas: el Director y dos personas contratadas fijas, que trabajan en horario de mañana y tarde, permaneciendo el Director en el centro por la noche. Una de las trabajadoras ha realizado un curso de auxiliar de clínica y la otra se encuentra en posesión del carnet de manipulador de alimentos.

Los residentes acuden al correspondiente Centro de Salud cuando necesitan de los servicios de especialistas médicos. Asimismo, una o dos veces a la semana visita la Residencia un médico de medicina general y una enfermera.

Los medicamentos se guardan en un armario del salón-comedor, dado que la mayoría de la medicación prescrita ha de administrarse en las comidas. Cada residente tiene individualizada la propia. Hay dos botiquines de urgencia en otras estancias.

El Centro tiene expuesta la documentación relativa a las tarifas de precios, hojas de reclamaciones, turnos de personal, inspección administrativa y sanitaria.

Dispone del pertinente Reglamento de Régimen Interior y ficha socio-sanitaria de cada uno de los residentes. Cada dos meses, los servicios de Sanidad de la D.G.A. realizan una inspección.

La Residencia dispone de once plazas, encontrándose en el momento de la visita nueve residentes, cinco mujeres, dos hombres y un matrimonio.

Los usuarios acuden a la Residencia normalmente acompañados de familiares, sin que exista ningún caso en que el ingreso se derive por organismos administrativos o asistentes sociales.

El Centro no presta ningún servicio de ocio especial fuera de la residencia. En ocasiones, acuden estudiantes de auxiliar de clínica en prácticas que visitan a los usuarios y pasean con ellos por los alrededores del inmueble. También visita la residencia un sacerdote, celebrando en ocasiones algún oficio religioso.

Por lo demás, el régimen de salidas, visitas y comunicaciones es absolutamente libre, disponiendo los residentes de un teléfono en el recibidor.

La Residencia se financia exclusivamente con las contraprestaciones económicas que recibe de los usuarios, a través de la firma por el residente y un familiar de contacto del correspondiente contrato con el representante del centro. El documento está visado por la Administración, consistiendo en un modelo normalizado.

Los residentes son personas que se valen por sí mismas, si bien precisan las ayudas materiales derivadas de su avanzada edad. Ninguno se encuentra incapacitado legalmente, ni se ha

requerido en ningún caso la autorización judicial para proceder al internamiento.

En el caso de que alguno de los usuarios sufra una disminución notoria de sus facultades físicas y psíquicas, dado que la Residencia no está preparada para atender adecuadamente a personas que padezcan estos trastornos, se les remite a otros establecimientos más apropiados. En este sentido, se informa por la asesora del Justicia de Aragón a la Dirección de la Residencia del contenido del artículo 211 del Código Civil.

Cada usuario tiene abierto un expediente personal en el que se contiene la documentación pertinente, incluida copia de la información médica necesaria.

Los residentes nos manifiestan encontrarse muy bien en la Residencia, en la que dicen comer estupendamente. Se encuentran la mayoría en el salón, alguno pasea por la terraza exterior y uno de ellos se despide de nosotros al irse a la calle.

2.3. RESIDENCIA "VIRGEN DEL PILAR"

Es un centro social, sin ánimo de lucro, de carácter mixto, en cuanto al tipo de población al que va dirigido, y cuya titularidad la ostenta la Compañía de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl.

Está destinado a prestar alojamiento y asistencia de todo orden a personas que por su situación social, familiar y económica sufren algún tipo de marginación.

Se ubica en un inmueble edificado en 1990 y cuyo estado de conservación es excelente. Consta de una planta baja, cuatro alturas y una terraza en la parte superior.

Junto a las habitaciones de los usuarios, que disponen de baño particular, hay múltiples dependencias comunes: biblioteca, salón de TV, salón de actos, capilla, comedor, gimnasio, peluquería. Todas las estancias son amplias y luminosas, y el grado de limpieza es ejemplar. Dispone, igualmente de zona de cocina, almacén, despensa, lavandería, plancha y de un amplísimo recibidor, donde se ubica el despacho de la Dirección.

La planta tercera está configurada como unidad para asistidos, contando con todos los elementos necesarios para la adecuada atención de estas personas. En la planta cuarta se ubican las estancias de la Comunidad Religiosa.

El número de habitaciones para residentes es de treinta, de las cuales diez son individuales y veinte dobles. Todas disponen de terraza y gozan de gran luminosidad natural y buenas vistas al frondoso jardín interior de que dispone el centro.

La Residencia es financiada, fundamentalmente, con fondos de la Congregación. Cuenta también con el 80% de las pensiones que, en su caso, perciben los usuarios, y que suelen ser mínimas, y con una partida de 3.470.000 pts anuales que aporta la Diputación General de Aragón a través de un convenio firmado con dicha Institución. En un futuro próximo, se pretende concertar con la DGA veinte plazas de las cincuenta existentes para personas que presenten las características que la Congregación busca.

El personal del centro se compone de 18 miembros. Hay diez personas fijas, dos contratados eventuales por horas (fisioterapeuta y terapeuta ocupacional) y seis religiosas. La mayoría son auxiliares de clínica, y se dispone de un ATS, un asistente social y dos terapeutas. Asimismo, acuden a la residencia, en distintos días, quince voluntarios.

La Dirección del centro la ostenta la H. Superiora, nombrada por un periodo de seis años.

La asistencia médica a los usuarios se presta desde el Centro de Salud correspondiente, teniendo asignada una Doctora que acude a la residencia dos días a la semana y siempre que se le reclama.

El centro dispone de un despacho para el médico, donde se encuentran los expedientes médicos de todos los residentes (enviando copia de toda la documentación al Centro de Salud), una sala de curas o enfermería, un amplísimo botiquín perfectamente ordenado en cuanto a la medicación que precisa cada usuario y un gimnasio donde se desarrollan las labores de fisioterapia.

La Residencia dispone de toda la documentación pertinente, Reglamento de Régimen Interior y fichas sociosanitarias.

Cuenta con cincuenta plazas, existiendo en el momento de la visita cinco disponibles.

El procedimiento de ingreso suele iniciarse a través del conocimiento de la situación de necesidad de la persona que adquiere el centro por diversas vías: servicios de asistencia social, parroquias, centros hospitalarios... Se realiza una solicitud y, tras el estudio del caso, se decide sobre su admisión.

Cada residente tiene un expediente personal y dos de ellos son nombrados representantes de todos ellos.

El régimen de salidas, visitas y comunicaciones es libre, disponiendo los usuarios de dos cabinas telefónicas.

En ocasiones, realizan alguna visita cultural o de paseo, relacionándose con otros ancianos del barrio, y trasladándolos en autobús si es necesario.

Los residentes suelen llegar al centro con un alto grado de deterioro, si bien en la visita se pudo comprobar la increíble mejoría, física y psíquica, que presentan al poco tiempo. En la biblioteca se encontraban expuestos los trabajos realizados como terapia ocupacional, destacando sus habilidades e imaginación.

Algunos internos se encontraban realizando ejercicios de fisioterapia con buen ánimo y alegría. Otros estaban viendo la TV en el salón común y jugando a las cartas, manifestando lo bien que se encontraban en la residencia y el excelente trato que recibían del personal. La Dirección nos manifiesta que el objetivo principal que persiguen en la asistencia a los residentes es la recuperación de su dignidad como personas.

Dos de los usuarios se encuentran incapacitados legalmente, habiendo sido nombrados para desempeñar la tutoría la H. Superiora y un familiar, respectivamente. Anualmente, se presentan ante el Juzgado correspondiente la preceptiva rendición de cuentas respecto del incapaz y se conoce perfectamente por la Dirección el contenido del artículo 211 del Código Civil.

Los servicios de inspección de centros de la DGA visitan una vez al año la residencia y los servicios sanitarios cada dos meses.

2.4. RESIDENCIA "LAS FUENTES"

Es un centro público, dependiente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, que atiende tanto a Personas Mayores que pueden valerse por sí mismos como a las que presentan algún tipo de deterioro físico o psíquico.

El inmueble en el que se ubica tiene una antigüedad de siete años, si bien la Residencia se habilitó y funciona desde hace dos. Por ello, el estado de la edificación es óptimo.

Dispone de una planta en el sótano, la planta baja y dos alturas. Además de las habitaciones de los residentes, de la zona de servicios, de los despachos y de las dependencias médicas,

existen dos amplios salones de estar, dos comedores, una sala de terapia ocupacional y rehabilitación y una habitación habilitada para peluquería-podología. Los espacios son amplios y bastante luminosos, debido a las grandes cristaleras al exterior y a la orientación y ubicación del edificio, y el grado de limpieza es alto.

Hay treinta y cuatro habitaciones, todas dobles y con baño. Las personas válidas se encuentran en una zona distinta de las que precisan asistencia especial, incluido el comedor. Dentro de la unidad de asistidos, hay una zona destinada a las personas más deterioradas, física y psíquicamente, algunas de las cuales se encuentran encamadas.

La Residencia funciona también como Centro de Día. Próximamente, se va a habilitar una zona en la planta sótano para ubicar allí estos servicios, pues en la actualidad no hay un espacio concreto destinado a este tipo de usuarios.

El centro está financiado por el IASS y por los ingresos y rentas de que dispongan los residentes, en la cuantía del 80%, siendo de 75.000 pesetas la cantidad máxima exigida mensualmente en cualquier caso.

La gestión del personal se realiza por una ONG, no siendo por tanto funcionarios. Hay treinta y cuatro personas, de las cuales dieciocho son auxiliares de clínica, seis realizan servicios varios y el resto forman el equipo técnico, en el que se encuentran un médico, ATS, terapeuta ocupacional, fisioterapeuta y asistente social.

Se dispone, por tanto, de asistencia médica propia, con un médico a jornada completa, recurriendo a la asistencia ambulatoria para las consultas con especialistas. El centro está equipado con un despacho para el médico, donde se encuentran todos los expedientes médicos de los residentes, una amplia sala de curas o enfermería y un botiquín donde está individualizada la medicación que precisan los usuarios.

La Residencia tiene toda la documentación exigida reglamentariamente, elaborándose el presupuesto y la memoria anual.

El número de plazas es de sesenta y ocho, estando todas cubiertas y existiendo lista de espera para acceder al centro.

El procedimiento de ingreso se realiza a través del IASS, valorándose mediante un baremo todas las circunstancias de salud, sociales, familiares y económicas de los peticionarios. Existe un periodo de prueba de uno-dos meses y los residentes firman un documento en el que se comprometen a integrarse y a acatar las normas de funcionamiento del centro.

Para cada usuario se abre un expediente personal, existiendo una Junta de Gobierno, como órgano de representación y participación de los residentes, formada por seis usuarios, elegidos por ellos mismos, un representante del IASS, el Director y la trabajadora social.

El régimen de salidas, visitas y comunicaciones es libre. Hay establecido un horario de tarde para las visitas de los familiares, pero existe total flexibilidad. Los residentes disponen de un teléfono público situado en el amplio hall de entrada.

Hace unos meses se incoó un expediente disciplinario a un residente debido a su actitud y comportamiento hacia el resto de los usuarios y el personal. Tras ser entrevistado por la psicóloga y ante el cambio de actitud mostrado, se decidió no imponerle ninguna sanción, archivándose el expediente.

Se realiza un programa de actividades, desplazándose en ocasiones a realizar visitas culturales y recreativas (Basilica del Pilar, Palacio de la Aljafería, teatro...).

Más de la mitad de los residentes, precisan algún tipo de asistencia, en concreto el número es de cuarenta y dos. En la

actualidad, hay doce usuarios que se encuentran incapacitados judicialmente, desempeñando las tutorías sus familiares.

Con carácter previo al ingreso, se informa a la familia de la conveniencia, en su caso, de iniciar el proceso de incapacitación correspondiente, no admitiéndose en otro caso a la persona presuntamente incapaz, si bien los familiares suelen ser bastante receptivos en este sentido.

Para los casos en que los peticionarios, presuntamente incapaces, carecen de familiares o éstos no quieren hacerse cargo de la problemática, en el curso de la visita se informa a la Dirección de la obligación de poner en conocimiento de la autoridad judicial o del Ministerio Fiscal estas circunstancias, a los efectos de los artículos 203 y 211 del Código Civil.

2.5. RESIDENCIA DE MAYORES "MOVERA"

Se trata de un centro de carácter público, dependiente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, concebido para personas válidas, aunque dispone de una unidad de asistidos.

Se ubica en un inmenso edificio de trece plantas, donde se ubican las habitaciones de personas que precisan asistencia (plantas 1ª a 3ª) y de las que, teóricamente, pueden valerse por sí (plantas 4ª a 13ª).

Existe una planta sótano, donde se encuentran los servicios de calefacción, incendios, lavandería y almacenes. En la planta noble se ubican la mayoría de los espacios comunes, como el amplio hall y salas de estar, la cafetería, el comedor general (hay tres pequeños comedores en las unidades de asistidos), una capilla, sala de peluquería y podología, salas de rehabilitación y terapia ocupacional, despachos, administración y servicios.

El total de habitaciones es de 181, de las cuales 107 son individuales (91 para válidos y 16 para asistidos) y el resto dobles (42 de válidos y 32 de asistidos), disponiendo todas de baño y terraza.

La edificación data de 1976, comenzando a funcionar la residencia al año siguiente. El estado de conservación y las condiciones de habitabilidad, teniendo en cuenta su antigüedad, es adecuado, realizándose continuamente (dentro de las posibilidades presupuestarias) obras de mantenimiento y adaptación a las necesidades de los usuarios. Este año se dispone de seis millones de pesetas para inversiones, estando en proyecto la colocación de una puerta automática en la entrada principal y la renovación de parte del mobiliario.

El centro está financiado en un 68% por el IASS y en un 32% por las aportaciones económicas de los usuarios, que consisten en el 75% de sus rentas personales.

La extensa plantilla se compone de 104 personas, que trabajan a jornada completa, existiendo además varias personas contratadas por horas (fisioterapeuta, terapeuta ocupacional, peluquero, podólogo).

La Junta de Gobierno se compone del Presidente, Secretario, seis Vocales, un residente y dos responsables de área.

La residencia dispone de un médico a jornada completa, siete ATS y treinta auxiliares de clínica (tres para los fines de semana), existiendo una amplia enfermería con botiquín y el despacho del médico.

Se dispone de toda la documentación administrativa pertinente.

El centro tiene una capacidad para 241 usuarios, estando actualmente completo, y existiendo lista de espera. Hay 177 plazas para válidos y 66 de asistidos así como cuatro para estancias temporales (dos meses prorrogables por otros dos).

La media de edad de los residentes es muy alta, situándose en los 87 años. Cada usuario dispone de un carnet acreditativo de dicha condición, y se encuentra representado en la Junta de Gobierno de los residentes, que se elige democráticamente cada dos años y se compone del Presidente, Secretario y cinco Vocales.

Se elabora un amplio programa de actividades (unas cuarenta anuales), existiendo libertad en el régimen de visitas, comunicaciones y salidas (con el límite de no permanecer fuera de la residencia más de cuarenta y cinco días al año, con posible pérdida de la plaza).

El procedimiento de ingreso es el establecido para este tipo de centros públicos en el IASS, a través del correspondiente baremo de puntuación.

No existe en el centro ninguna persona incapacitada judicialmente, a pesar de la existencia de algunos residentes (los menos) que padecen algún deterioro de sus facultades mentales. Tras la conversación mantenida con la Dirección, se realiza el compromiso de comunicar al Juzgado los casos problemáticos, a los efectos del artículo 211 y 203 del Código Civil.

2.6. RESIDENCIA "ANELJO"

Se ubica en una edificación que incluye planta calle, una planta alzada y un amplio patio interior, en un inmueble adosado al resto de los que configuran la vía urbana donde se encuentra.

Es un centro privado, de carácter mixto, gestionado por la titular del contrato de alquiler del inmueble.

La edificación es muy antigua. En la planta baja se ubica el recibidor, una sala de estar con TV, que hace las veces de comedor, la cocina, una despensa-almacén, varias habitaciones, dos aseos y un baño geriátrico. En la planta superior, a la que se accede por una escalera, se encuentran el resto de las habitaciones, dos baños y otra sala-comedor. El total de habitaciones es de 17, todas dobles, salvo una individual y otra triple.

En el patio exterior, al que se accede a través del salón-comedor de la planta calle, se ubica una caseta prefabricada en la que se encuentra el despacho de la Dirección y el botiquín. En otras dos casetas, bastante deterioradas, se ubica la lavandería y el almacén de determinados alimentos. El jardín que rodea todo el patio se encuentra bastante descuidado.

La plantilla la forman cinco personas contratadas. Hay dos auxiliares de clínica, una cocinera y una voluntaria con titulación de ATS. La asistente social de la zona está en contacto con la residencia.

La asistencia médica se recibe personalmente, a través de las visitas que realiza dos veces por semana, como mínimo, una doctora del Centro de Salud correspondiente, sin perjuicio de acudir al mismo cuando es necesario. Todos los residentes tienen su expediente médico, y se lleva un libro para la medicación que precisa cada uno.

En el tablón de anuncios situado en el despacho de la Dirección se encuentra expuesta la documentación pertinente, hoja de reclamaciones, tarifas de precios, calendario laboral, reglamento de régimen interior. Se encuentran pendientes de actualizar algunas fichas socio-sanitarias de los residentes.

No se dispone de un adecuado sistema de prevención contra incendios. Se comenta que una empresa del sector está elaborando el proyecto para instalarlo. Los extintores se encuentran revisados.

La Residencia dispone, según indica la Dirección, de 22 plazas. En el momento de la visita, hay 18 residentes, indicándose que está en proyecto reformar las instalaciones para tener más espacio, ampliando la zona edificada en parte del patio exterior. En ocasiones, sobre todo en periodos estivales, funciona como centro de día.

La mayoría de los usuarios son personas que se valen por sí mismas, saliendo de la residencia con absoluta libertad (tienen su propia llave) y pasando gran parte del día en un club para la tercera edad cercano al centro.

Existen, no obstante, algunos residentes que precisan asistencia de terceros, y alguno presenta alteradas sus facultades mentales. No se dispone, sin embargo, y dadas las mínimas dimensiones del centro, de una zona asistencial específica para ellos, si bien las comidas las realizan por separado.

El procedimiento de ingreso se realiza, normalmente, por contacto de la familia o a través de la asistente social. El precio de la estancia varía según las posibilidades económicas del usuario, habiéndose solicitado cinco becas para este fin.

Ninguno de los usuarios están incapacitados judicialmente, si bien se detecta, por las manifestaciones de la Directora, la existencia de algún presunto incapaz, por lo que se le informa acerca de su obligación de poner estas situaciones en conocimiento del Juzgado o de la Fiscalía, realizándose algunas indicaciones sobre los procesos de incapacidad y la necesidad de obtener una autorización judicial para los internamientos de personas con trastornos psíquicos. Por la Dirección se realiza el compromiso de acudir, en breve, a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia.

Las inspecciones del Departamento de Sanidad son bimensuales y las realizadas por la Dirección General de Consumo suelen ser anuales, habiendo sido sancionada en alguna ocasión, según nos indica, por tener más residentes que plazas.

A nuestras preguntas, algunos residentes manifiestan encontrarse bien en la residencia.

A la vista del resultado de la visita y de las manifestaciones de la Dirección, se acuerda proceder a incoar un expediente de oficio a fin de aclarar algunos aspectos y comprobar la actuación de la Administración en su función inspectora de este tipo de establecimientos.

3. EXPEDIENTES TRAMITADOS

En cuanto a las quejas presentadas en esta materia, los particulares han formulado varias relativas al funcionamiento de la residencia donde se encontraba ingresado algún familiar. En estos casos, sin perjuicio de realizar una visita personal al centro en cuestión, se ha solicitado la pertinente información a la Dirección General de Consumo, que la ha aportado mediante informes y documentación normalmente muy completos y en un plazo razonable de tiempo, habiéndose archivado los expedientes al no apreciar la existencia de irregularidades en la actuación de la Administración y, en consecuencia, no precisar la cuestión el dictado de una Resolución del Justicia de Aragón.

No obstante, y en relación con una queja formulada en fecha 12 de marzo de 1998 por la Unión de Consumidores de Aragón en relación con el funcionamiento de la Residencia-Hotel Cogullada, aunque no se detectó ninguna irregularidad administrativa dado que desde la Dirección General de Consumo se había actuado diligentemente (girando continuas visitas, aperturando los correspondientes expedientes sancionados, exigiendo el inmediato cumplimiento de la normativa vi-

gente e incluso poniendo los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal a raíz de las últimas denuncias de índole económico presentadas en el Servicio de Inspección de Centros y Servicios), en aras de una mayor protección de los derechos de los usuarios de la residencia y a la vista de la gravedad de las infracciones cometidas se consideró oportuno formular al Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, en fecha 11 de Mayo, *Recordatorio de Deberes Legales* de los artículos 45 y 46 de la Ley 4/1987, de 25 de Marzo, de Ordenación de la Acción Social y artículos concordantes del Decreto 138/1990, de 9 de Noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de acción social, en el sentido de tomar en consideración la sanción establecida en los mencionados artículos de "cierre temporal, total o parcial, del servicio o establecimiento" ante la comisión de infracciones muy graves y reiteradas que comporten un perjuicio notorio para los usuarios.

El Director General de Consumo acusó recibo formal del recordatorio legal realizado, comprometiéndose a mantenernos informados de las actuaciones que se realizaran. Así, posteriormente nos comunicó que "con fecha 18 de Septiembre de 1998 han sido sellados por la Dirección General de Consumo, otorgando así el visto bueno, el Reglamento de Régimen Interior y la Tarifa de Precios para 1998, culminando así un proceso de tres años de duración, prolongado a causa de la inclusión reiterada de cláusulas no admisibles por parte de la entidad titular.

Se ha informado favorablemente por los técnicos de la Inspección de Centros Sociales la adaptación parcial de esta residencia para su utilización como mixta. Hasta ahora, el centro sólo podía alojar a personas mayores válidas.

Actualmente, se está siguiendo muy de cerca por la inspección, la aplicación práctica del Reglamento de Régimen Interior, Tarifa de Precios y el Documento de Admisión, dados por buenos, ya que se ha recibido alguna queja verbal que denota una falta de aplicación clara y adecuada de los mismos.

La última visita de inspección girada a esta residencia fue el pasado 17 de Septiembre del corriente".

Otras quejas, también frecuentes, son las relativas al procedimiento de acceso a las residencias dependientes del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, debido a las largas listas de espera que existen para acceder a ellas, que pueden demorar durante años el ingreso del anciano. Ello pone de manifiesto la insuficiencia de los servicios de atención residencial que oferta la Administración, especialmente preocupante teniendo en cuenta que Aragón es la región geográfica europea cuyos habitantes tienen una edad media más elevada (41 años), respondiendo ello a varios indicadores:

- Disminución del índice de fertilidad (1,18 hijos por mujer).
- Descenso de la población joven (en 3,9%).
- Aumento de la esperanza de vida (75,5 años los hombres y 81,2 las mujeres, continuando al alza).
- Alto índice de envejecimiento (en el año 2001 habrá más de 250.000 aragoneses mayores de 65 años).
- Crecimiento del sobreenvjecimiento (la cuarta parte de los ancianos superan los 80 años).

Por provincias, los mayores de 65 años constituyen el 22,4% de la población en Teruel, el 20,6% en Huesca y el 16,6% en Zaragoza, siendo la tasa aragonesa del 17,9%, muy superior a la nacional que se sitúa en el 13,9%.

Todo ello hace evidente la necesidad de crear un mayor número de plazas en las residencias geriátricas para personas

que precisan asistencia, que son cada vez mayores en número, y reconvertir progresivamente las residencias de personas válidas en centros de asistidos, pues el deterioro físico-psíquico que se produce con la edad hace precisar a los ancianos de una asistencia especial y cuestiona el término de persona "válida" que se utiliza como criterio para proceder al ingreso en uno u otro tipo de centro.

Por otra parte, desde la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales se nos informó que se está realizando el estudio de un borrador de la Orden del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se regulará el procedimiento de acceso a los Centros de Atención a Personas Mayores dependientes del IASS, para responder a las necesidades actuales de nuestra Comunidad Autónoma.

Sobre la problemática global que presentan nuestros Mayores, se ha formulado una Sugerencia relativa a la atención de sus necesidades, que reflejamos a continuación.

LAS PERSONAS MAYORES EN ARAGÓN (Expte. DI-487/98)

HECHOS

Este expediente se inició en el mes de Julio a raíz de la queja formulada ante esta Institución por el Consejo Aragonés de la Tercera Edad, en la que se exponía la honda preocupación de dicho órgano colegiado por la situación de desprotección de toda índole, incluso jurídica, que afecta a aquellas personas que, simplemente por su avanzada edad, se encuentran en situación de desamparo, muy acentuado si concurrían causas físicas, psíquicas, familiares o sociales.

La queja planteada hacía referencia también a la conveniencia de que se crearan o agilizaran en Aragón los mecanismos adecuados para que, en relación con los Mayores, se otorgara más atención a situaciones como:

- El abandono, entendiéndose por tal la desasistencia por familiares e instituciones.
- La soledad, muchas veces ignorada o desatendida.
- La simplificación y buen orden para la obtención de plaza en residencias.
- La administración legal (e incluso disposición) de bienes de Mayores, cuando ellos están imposibilitados para hacerlo, aunque no hubieren sido declarados incapaces.

Igualmente, se exponía que en el I Congreso Estatal de Personas Mayores de España, celebrado en Madrid en el mes de Febrero, se había acordado reconocer la necesidad de promulgación de una Ley de Protección Jurídica del Mayor Dependiente.

RESOLUCION DEL JUSTICIA DE ARAGON

«Con fecha 26 de Agosto he recibido el informe emitido por el Ilmo. Sr. Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales acerca de la problemática que afecta a las personas Mayores de nuestra Comunidad.

En lo que respecta a la obtención de plaza en una Residencia, me informa del procedimiento establecido para acceder a las dependientes del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) y me comunica que tienen en estudio un borrador de la Orden del Departamento por la que se regulará el procedimiento de acceso a los Centros de Atención a Personas Mayores dependientes del IASS, para responder a las necesidades actuales de la Comunidad Autónoma.

En relación a las situaciones de soledad y abandono que suele padecer este colectivo, alude al Plan Gerontológico Nacional como el proyecto destinado a mejorar sensiblemente sus

condiciones de vida y que está logrando su participación y protagonismo en la sociedad de la que forman parte; asimismo, me indica que las prioridades de su Departamento (a través del IASS) se orientan a potenciar los Centros de día, las viviendas tuteladas o compartidas así como a fomentar la sensibilidad social, el ocio y el tiempo libre.

Respecto a los problemas patrimoniales de las personas Mayores no incapacitadas y la necesidad de una Ley de Protección Jurídica del Mayor Dependiente, me indica que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales tiene encomendado al INSERSO un Proyecto de Ley que contemplaría la necesidad del apoyo a las familias cuidadoras y también la mejora de la protección de los derechos civiles y jurídico-penales de este colectivo, estableciendo de manera especial la figura de la autotutela, la creación de un Registro de "Previsión de Tutelas", la reforma y regulación de contratos atípicos con fines de obtención de una renta o servicio social vitalicio a cambio de la entrega de un bien inmueble o de un capital y la protección de determinadas conductas contra los mayores, tipificadas en los delitos contra los derechos y deberes familiares.

Analizada la queja planteada y el informe remitido, considero conveniente realizar las siguientes consideraciones:

La longevidad, como hecho social, constituye un fenómeno nuevo y propio de nuestro tiempo. Gracias a los avances de la medicina y las condiciones higiénicas, así como las mejoras en la alimentación, se ha producido una creciente prolongación en la esperanza de vida, lo que ha de contemplarse como un triunfo irrenunciable del progreso de la humanidad.

Pero la prolongación de la vida de los individuos va unida indefectiblemente a la consecución de una calidad de vida digna, como una de las dimensiones fundamentales de la lucha por el progreso social, pues a nuestros Mayores les van surgiendo nuevas necesidades (la soledad, la incomunicación, el menoscabo de la salud, la ruptura o debilitamiento de sus relaciones sociales, las condiciones inadecuadas de sus viviendas...), y con ellas se debilitan sus capacidades adaptativas.

No hay que olvidar que a ellos les debemos buena parte de lo que nosotros somos, por lo que es justo compensarles por todo lo que nos han dado, desarrollando así una labor de solidaridad que ha de contribuir necesariamente a civilizar y, en último término, a humanizar la vida de toda la sociedad.

La labor que debemos llevar a cabo requiere continuidad e ilusión, y exige un serio esfuerzo de todas las fuerzas sociales por comprender y atender adecuadamente a los ancianos, como personas que son titulares de unos derechos que deben ser respetados, sin que podamos consentir que les invada un sentimiento de marginación en una sociedad de que forman parte esencial.

Los Poderes Públicos, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 50 de nuestra Constitución, han de implicarse y comprometerse en mayor medida con las aspiraciones de este colectivo (garantizando su suficiencia económica mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas y promoviendo su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio); todo ello, a través de la consecución de una política seria de protección real hacia los Mayores aragoneses, creando o agilizando los mecanismos adecuados a fin de proveer de mayor atención a los problemas con que se encuentran en la vida diaria.

Y en esta labor, hay que tener en cuenta que son varias las Administraciones e Instituciones implicadas (Salud, Servicios Sociales, Justicia...), por lo que es imprescindible el estableci-

miento de cauces estables de coordinación y comunicación entre todas ellas.

Es importante, asimismo, ofrecer las vías de información adecuadas en relación con todas las prestaciones y posibilidades que existen en orden a resolver los problemas que, frecuentemente, se plantean a nuestros Mayores.

En este sentido, y en relación al concreto problema expuesto por el Consejo Aragonés de la Tercera Edad en materia de administración y disposición legal de los bienes de las personas Mayores cuando están imposibilitadas para hacerlo y no hubieran sido declarados incapaces, considero procedente hacer referencia a la figura legal del GUARDADOR DE HECHO, institución tutelar que se regula desde el año 1983 en los artículos 303, 304 y 306 del Código Civil, y que, si bien requeriría un tratamiento jurídico más preciso, su desconocimiento es mayormente general en la sociedad, siendo, como está concebida, una vía de solución de los problemas patrimoniales planteados que pueden surgir en la vida diaria a estas personas en tanto no tienen designado un tutor o curador, pudiéndose obtener el reconocimiento legal de la condición de guardador de hecho a través de un rápido y sencillo expediente de jurisdicción voluntaria (arts. 1811 a 1824 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) que puede activarse simplemente poniendo los hechos motivadores en conocimiento del Ministerio Fiscal, pues no hay que olvidar que su Estatuto Orgánico, aprobado por la Ley Orgánica 50/81, de 30 de Diciembre, atribuye al Ministerio Público, entre otras variadas funciones, la defensa de la legalidad y el interés público y social en los procesos relativos al estado civil, así como la representación y defensa de quienes por carecer de capacidad de obrar o de representación legal no pueden actuar por sí mismos, y ello no sólo en el marco de un procedimiento judicial sino incluso fuera del mismo, pudiendo interesar a la autoridad judicial aquellas medidas que estime necesarias para la protección del presunto incapaz o su patrimonio. Igualmente, habrá de promover la constitución de los organismos tutelares que las leyes establecen y formar parte de aquellos otros que tengan por objeto la protección y defensa de los menores y desvalidos, configurándose por tanto como una auténtica institución de amparo, siendo sus posibilidades de actuación excepcionalmente amplias.

A todo ello hay que añadir, en cuanto a la problemática general planteada por los Mayores aragoneses, que todas las reformas, cambios y medidas que se adopten en estos ámbitos han de ser sometidas a estudio y discusión con el colectivo a que van dirigidas, así como con los profesionales e instituciones implicadas, a efectos de determinar realmente cuales son las necesidades a satisfacer y los problemas a resolver.

En este sentido, la Fundación Municipal de Servicios Sociales del Excmo. Ayuntamiento de Huesca ha remitido a esta Institución un Proyecto de investigación sobre las necesidades y recursos para las personas mayores en dicha ciudad. Dicho Estudio, considerado un trabajo serio y riguroso, permitirá disponer, una vez ejecutado, de los datos precisos para conocer con exactitud cual es la situación y las necesidades actuales y de futuro de este colectivo cada vez más numeroso, lo que posibilitará, como se señala en el propio Proyecto "... *adentrarnos en políticas dirigidas específicamente a la resolución de sus necesidades, a reconvertir este importante sector de población en un conjunto de ciudadanos que pueden acceder a niveles adecuados de calidad de vida, donde se pueden cimentar recursos, iniciativas y actuaciones encaminadas a responder permanentemente a los problemas que nuestros ancianos desvelan en una sociedad de permanente cambio.*"

Por todo ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formularle la siguiente SUGERENCIA*:

La elaboración, con base en el proyecto realizado por la Fundación oscense, de un ESTUDIO REAL DE LAS NECESIDADES DE LAS PERSONAS MAYORES en los diferentes núcleos poblacionales de nuestra Comunidad Autónoma, que permita la adecuada atención a su peculiar problemática, la creación de recursos y utilización óptima de los existentes en consonancia con las verdaderas necesidades detectadas, así como la consecución de una política seria de protección real hacia los Mayores aragoneses, coordinando las actuaciones de todas las Administraciones e Instituciones implicadas y ofreciendo a los ciudadanos la debida información legal en la resolución de sus problemas y necesidades sociales.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION

El Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales nos indicó su postura sobre la Sugerencia formulada en los siguientes términos:

«Según Decreto 4/1996, de 30 de enero, de la Diputación General de Aragón por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, corresponde a la Dirección General de Bienestar Social, la planificación de las actuaciones en materia de Acción Social en el territorio de Aragón y su consiguiente evaluación. En dicha Dirección General de Bienestar Social se integra el Servicio de Planificación, al que le corresponde la planificación estratégica y la coordinación de las actuaciones de la Dirección General de Bienestar Social, así como la elaboración de los instrumentos de planificación y su consiguiente seguimiento y evaluación.

Se adjunta Plan de Atención a las Personas Mayores en Aragón de abril de 1995.

Este Servicio de Planificación de la Dirección General de Bienestar Social está elaborando en la actualidad un Proyecto de Servicios Sociales de la comunidad Autónoma de Aragón con un estudio de la situación y evolución de los servicios y programas de Servicios Sociales del Departamento, en el que conste la situación y la evolución de los servicios y programas sociales financiados y/o gestionados por el Departamento y la propuesta de un documento de evaluación que permita conocer las demandas y necesidades de los usuarios, así como el diseño del proyecto del Plan de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón, tratando de coordinar los objetivos entre distintos Departamentos de la Diputación General de Aragón y las distintas Instituciones.

El Instituto Aragonés de Servicios Sociales, adquirió el compromiso de aportar la colaboración y participación necesaria de sus técnicos, así como facilitar toda la información precisa para la elaboración del Proyecto de Servicios Sociales en Aragón.

La Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, a través del I.A.S.S., trata de conseguir una política de protección real par las Personas Mayores en Aragón, colaborando muy estrechamente con el Plan Gerontológico Nacional.

Plan Gerontológico Nacional

Elaborado a iniciativa del Ministerio de Asuntos Sociales, pero en su corrección han participado muy activamente otros Departamentos, en especial Trabajo y Seguridad Social, Sanidad y Consumo, así como varias Consejerías de cada una de las Comunidades Autónomas (por supuesto de Aragón), Corpo-

raciones Locales, Asociaciones de Personas Mayores, Organizaciones Políticas, empresariales, sindicales y ciudadanas.

Se espera que con el desarrollo del Plan Gerontológico se contribuya a cerrar definitivamente un estilo en la política social dirigida a las personas mayores que estuvo marcado por el asistencialismo paternalista y por una concepción del jubilado como inútil social, así como a impulsar, dinamizar y afianzar definitivamente uno nuevo en el que se consolida la realización de una política integral, con objetivos de aproximación a la realidad de los países más avanzados de la Unión Europea.

La estructura del Plan Gerontológico ha sido diseñada distribuyéndola en cinco áreas: pensiones, salud y asistencia sanitaria, servicios sociales, cultura y ocio y participación. En cada área se definen las líneas de actuación a seguir y los objetivos que pretenden cumplirse con la ejecución de las medidas concretas.

Siete años después de su inicio, se puede decir que las propuestas en materia de pensiones, participación ocio y cultura, globalmente, han tenido un razonable nivel de ejecución, especialmente en lo que se refiere a las pensiones.

El Plan Gerontológico Nacional prevé la elaboración, cada cuatro años, de un informe sobre el cumplimiento de las actuaciones realizadas durante ese período.

Se adjunta fotocopia del Documento de valoración del Plan Gerontológico Estatal 1992-1997, así como algunas de las aportaciones y propuestas realizadas por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

AREA DE SERVICIOS SOCIALES

Punto 2.5. Propiciar la permanencia de las personas mayores en su entorno, fomentando la convivencia solidaria, la autonomía y la ayuda mutua.

La Comunidad Autónoma de Aragón tiene prevista para el ejercicio 98/99 en Zaragoza, la construcción de viviendas tuteladas, existiendo conciertos con Corporaciones Locales, para la implantación y mantenimiento de viviendas tuteladas.

Punto 2.7. Programas de teleasistencia.

La Comunidad Autónoma de Aragón tiene un convenio suscrito con la empresa DASIT para atender a 50 usuarios de toda la región. El Ayuntamiento de Zaragoza, a 31-12-98, contaba con 1.118 usuarios.

Programa de Ayuda a Domicilio.

En el Municipio de Zaragoza viene funcionando desde 1984.

Punto 2.9 Fomentar la ayuda y el apoyo a las familias que cuidan de alguna persona mayor.

— En 1997 se firmaron convenios para la prestación de apoyo a los cuidadores de familiares con enfermos de Alzheimer y personas dependientes.

— Servicios de Estancias Temporales en Residencias de Tercera Edad del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Punto 2.11. Mejora de la accesibilidad en ciudades y lugares de uso público.

Aragón lleva a cabo las siguientes actuaciones: Organización de jornadas de eliminación de barreras, firma de protocolos con Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes. En 1997 se ha aprobado la Ley 3, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transporte y de la Comunicación.

Punto 2.15. Plazas residenciales para personas mayores.

El número de Hogares y Clubes en Aragón es de 252. Aragón ha incrementado el número de plazas residenciales a través de la firma de convenios de colaboración para financiar la construcción y el equipamiento de centros residenciales de titularidad municipal, siendo la ratio de 5,4.

* Sugerencia formulada por el Justicia de Aragón, D. Fernando García Vicente.

Punto 3. Establecer órganos de representación y asesoramiento que garanticen la participación de las personas mayores en la planificación y seguimiento de la política social.

En Aragón, por Ley 3/90, de 4 de abril se crea el Consejo Aragonés de la Tercera Edad.

AREA DE CULTURA Y OCIO

Punto 1.1. Acceso a cursos de formación primaria, media y superior a personas mayores.

Aragón realiza cursos de Alfabetización y Cultura General en colaboración con el M.E.C. a través de nuestros centros para personas mayores, en los que participan una media de 40 personas al año.

También programa, desde las Aulas de la Tercera Edad de Aragón, cursos de economía, cultura general, plástica, fotografía...

Punto 1.3. Incrementar el disfrute por parte de las personas mayores de todas las facetas de la vida cultural.

El Ayuntamiento de Zaragoza refiere su programa anual en colaboración con la Universidad Popular a través de los Centros Municipales de Convivencia para la Tercera Edad.

Punto 1.4. Favorecer desplazamientos urbanos e interurbanos a Personas Mayores.

La Comunidad Aragonesa tiene suscrito un convenio con Cruz Roja sobre transporte adaptado para desplazamientos de los usuarios de los centros de día que lo precisen.

Punto 1.5. Cursos de preparación a la jubilación.

Se desarrollan cursos de preparación a la jubilación a través de los centros propios y de Instituciones que solicitan la participación en mesas redondas, jornadas y cursos.

Punto 1.6. Aprovechamiento de la riqueza cultural de los mayores.

— Se ha editado en Aragón un libro de recogida de experiencia de nuestros mayores y su recuerdo histórico a través de los Servicios Sociales de Base y otro que recoge folklore de la zona evocado por ellos.

— Anualmente tienen lugar jornadas de juegos en distintos parques de Zaragoza entre jóvenes y personas mayores.

— También anualmente se llevan a cabo encuentros similares para intercambiar experiencias, efectuándose excursiones culturales por rutas representativas de las distintas épocas artísticas.

— Desarrollo de cine forum entre personas mayores y jóvenes.

— Recuperación de oficios artesanales en el Casco Viejo de la ciudad de Zaragoza.

Por último me es grato indicarle que nos hemos puesto en contacto con la Fundación Municipal Oscense para que nos remitiera el Proyecto de investigación sobre las necesidades y recursos para las personas mayores en dicha ciudad, manifestando que es solamente un proyecto pendiente de las 2.000 encuestas que piensan realizar y en el que todavía no existen condiciones.»

DISCAPACITADOS

La existencia en Aragón de gran número de personas que presentan diversas disminuciones, ya sean físicas, psíquicas o sensoriales, ha motivado la intervención de la Institución en defensa de este colectivo y la presencia en diversos actos que se han celebrado en nuestra Comunidad.

Así, con motivo del Día Mundial del Alzheimer, el Justicia de Aragón pronunció el día 21 de Septiembre una conferencia

en el marco de actos organizados por la Asociación de Enfermos de Alzheimer de la provincia de Huesca. Igualmente, y en fecha 16 de Octubre, la Institución estuvo presente en los actos de celebración del 66.º aniversario de la fundación de la Agrupación de Sordos de Zaragoza, así como a las II Jornadas sobre las necesidades de las personas sordas en Aragón realizadas durante el día 7 de Noviembre. Se asistió, por otra parte, a la inauguración oficial del Centro Polivalente de Apoyo a Discapacitados físicos realizada el 3 de Diciembre, Día Internacional del Discapacitado.

Las quejas que se han presentado en la Institución durante esta anualidad reflejan la insuficiencia de recursos que ofrece la Administración en orden a la atención que precisan las personas que padecen algún tipo de deficiencia mental y requieren el ingreso en un centro especializado, no disponiendo de recursos económicos para costearse un establecimiento privado. Esta carencia podría suplirse mediante la promoción de convenios con las entidades surgidas de la iniciativa privada que facilitaran algunas plazas a las personas que precisan esa atención especializada.

En esta materia, también es frecuente la incoación de expedientes de oficio, por la particular situación en que se encuentran estos colectivos. A continuación, reflejamos uno de ellos.

DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE ACCESIBILIDAD Y SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS, URBANÍSTICAS, DE TRANSPORTE Y DE LA COMUNICACIÓN (EXpte. DI-734/1998)

HECHOS

Este expediente se inició de oficio en fecha 11 de septiembre de 1998 a raíz de la aparición en los medios de comunicación de diversas manifestaciones críticas vertidas por el colectivo de disminuidos físicos y sensoriales en relación con la política social desarrollada por la Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón, y en concreto, por el retraso en el desarrollo reglamentario de la Ley de Promoción de Accesibilidad y Supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transporte y de la comunicación, aprobada por las Cortes aragonesas en Abril de 1997, mostrando asimismo su disconformidad con algunos aspectos del borrador del Decreto.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION

Solicitada información a la Consejería en relación a estas reivindicaciones, el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales contestó a través del siguiente escrito:

«La Disposición Final Primera de la Ley 3/1997, de 7 de abril encomienda al Gobierno de Aragón la aprobación de las normas técnicas sectoriales que regulen y refundan las características y condiciones de la accesibilidad y delimitación de barreras arquitectónicas.

El Instituto Aragonés de Servicios Sociales ejerce la función de coordinación de los diferentes Departamentos y Unidades Administrativas de la Administración de la Comunidad Autónoma implicados en el desarrollo de la mencionada Ley.

Como documento inicial de trabajo, los técnicos del Instituto Aragonés de Servicios Sociales redactan un primer borrador de Decreto, que es dado a conocer para su estudio e información de las siguientes Entidades, Asociaciones, Unidades Administrativas y Departamentos:

Consejo General IASS
 Comisión Provincial IASS de Zaragoza
 Agrupación de Sordomudos de Zaragoza
 Asoc. Arag. Pro Salud Mental. Zaragoza
 Asociación Benéfica San Sebastián. Mallén
 Asoc. Dism. Psíquicos Cinco Villas
 Asoc. Dism. Psíquicos de Andorra
 Asoc. Dism. Psíquicos Las Fuentes. Z.
 Asoc. Padres Dism. Psíqu. de Alcañiz
 ATADES de Zaragoza
 Asociación de la Parálisis Cerebral
 Asociación de Padres de Niños Sordos
 Cáritas del Territorio Aragonés. Zaragoza
 Colegio Oficial de Trab. Sociales. Z.
 Consejo Aragonés de la Tercera Edad. Z.
 Consejo Local de Bienestar Social de Bolea
 Consejo Local de B. Soc. de Cariñena
 Consejo Local de Bienestar Social de Fraga
 Consejo Local de B. Soc. de Sabiñánigo
 Consejo Local de B. Soc. de Tamarite
 Consejo Local de B. Soc. de Teruel
 Cruz Roja Española. Asamb. Aut. Arag.
 Disminuidos Físicos de Aragón. Zaragoza
 Dism. Psíquicos Angel Custodio. Teruel
 Dirección Territorial del INSALUD
 Colegio Oficial de Médicos
 Transportes Urbanos de Zaragoza
 Unión General de Trabajadores
 Unión Sindical Obrera
 Comisiones Obreras
 CSI-CSIF
 CEMSATSE
 Dirección General de Trabajo. Zaragoza
 Dirección General de Consumo. Zaragoza
 Dirección General de Juventud y Deporte
 Direc. Prov. M.º Educación y Ciencia Z.
 Direc. Prov. M.º Educación y Ciencia H.
 Direc. Prov. M.º Educación y Ciencia T.
 Instituto del Suelo y la Vivienda en Aragón
 Dep. Economía, Hacienda y Fomento
 Departamento de Ordenación Territorial
 Sec. Gral. Sanidad, Bienestar Social y T.

Dism. Psíquicos Cuenca Minera Central
 FADIS
 FAMI
 Fundación Benito Ardi. Zaragoza
 Fundación Federico Ozanam. Zaragoza
 O.N.C.E. Zaragoza
 Asoc. San Sebastián. Alcorisa
 Voluntariado en Geriatria. Zaragoza
 Conf. Empresarios Construcción
 Gerencia Territorial de RENFE
 Universidad de Zaragoza
 Asoc. Arrendatarios e Inquilinos Aragón
 EDEFARAGON
 Asociación de Consumidores INFORMACU
 Asoc. Cons. Torre Ramona
 Unión de Consumidores de Aragón
 Asociación Aragonesa de Consumidores
 Asoc. Consum. Sta. María Teruel
 Asociación Consumidores San Jorge
 Asoc. Consum. Germana de Foix
 Asoc. Consum. Puerta Sancho
 Asoc. Consum. Cesaraugusta
 Fed. Consumidores de Huesca
 Federación de Barrios de Zaragoza
 C.O. Aparejadores y Arq. Técnicos
 Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón
 C.O. Ing. Caminos, Canales y Puertos
 Cámara de Comercio e Industria. Z.
 Diputación Provincial de Zaragoza
 Diputación Provincial de Huesca
 Diputación Provincial de Teruel
 Asoc. Zaragozaana Empresarios Construc.
 Ayuntamiento de Huesca
 Ayuntamiento de Teruel
 Ayuntamiento de Zaragoza
 Club C.A.I. Disminuidos Físicos
 Asociación Española Padres Sordociegos
 Asociación Empresarial Radio Taxi Aragón
 Conf. Empresarios Zaragoza
 Asoc. Provincial Autotaxis y Gran Turismo
 Asoc. Emp. Tptes. Interurbanos viajeros

Recibidas las alegaciones y sugerencias de los diferentes Entes, se forma una comisión de trabajo integrada por el Instituto del Suelo y la Vivienda en Aragón, la Dirección General de Carreteras, Transportes y Comunicaciones, y el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, que tras analizar y estudiar las propuestas redacta un segundo borrador y que es dado a conocer de nuevo a los colectivos afectados más importantes, y particularmente al Consejo General del IASS, máximo Organismo de Participación de este Instituto, en el que se encuentran representados Organizaciones Empresariales, Entidades Locales y Organizaciones No Gubernamentales, manteniendo reuniones singulares con la O.N.C.E., la Agrupación de Sordos y Disminuidos Físicos de Aragón para analizar sus peticiones.

Por último, se redacta borrador definitivo del Decreto, que es enviado preceptivamente a la Asesoría Jurídica, previo a su aprobación al Consejo de Gobierno.

La Asesoría Jurídica informa la necesidad de adecuar el Decreto a una serie de consideraciones jurídicas. Alguna de estas consideraciones contravienen o limitan sugerencias o peticiones realizadas por algún colectivo afectado, y como consecuencia de ello no pueden ser atendidas porque exceden del ámbito regulador del Decreto. Así por ejemplo la petición de la Agrupación de Sordos de que la voz y el oído de las personas sordas sea el intérprete de la lengua de signos no puede ser atendida, ya que tal representación no puede ser otorgada en el ámbito de la Administración Pública por la vía de una norma reglamentaria, sino que debe estarse a lo dispuesto en el artículo 32.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

A raíz de estos desacuerdos aparece un artículo de prensa en el que determinados colectivos afectados muestran su desa-

cuerdo con el Decreto, que por otra parte han sido llamados de nuevo por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, manifestando que el periodista no ha sabido reflejar su preocupación.

Como consecuencia del informe de la Asesoría Jurídica, la comisión de trabajo presidida a partir de ese momento por el Secretario General Técnico del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, ha dado nueva redacción al Decreto para su aprobación.

No obstante lo expuesto, este Instituto hace constar a V.E. la actitud de absoluto respeto ante cualquier intervención de carácter constructivo que pueda perfeccionar el ejercicio de sus funciones, dentro del acatamiento obligado al ordenamiento jurídico, manifestando al propio tiempo su deseo de colaboración con esta Institución y el auxilio en sus investigaciones.»

INFORME DEL JUSTICIA DE ARAGON

En fecha 27 de Agosto de 1998, el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón aprobó el Decreto que desarrolla la Ley 3/1997, de 7 de Abril, y que contiene la regulación de las normas técnicas y criterios básicos destinados a facilitar a las personas en situación de limitación la accesibilidad y utilización de los bienes y servicios de la sociedad, así como evitar y suprimir las barreras y obstáculos que impidan su normal desenvolvimiento.

Las disposiciones de esta nueva regulación serán de aplicación al planeamiento urbanístico, directrices de ordenación del territorio y ordenanzas del suelo, así como a los proyectos de urbanización, edificios públicos, espacios comunitarios de edificios privados, medios de transporte y viviendas destinadas a personas en situación de limitación.

A la vista del informe remitido por la Administración y de la promulgación de la normativa reglamentaria interesada, se procedió al archivo del expediente.

Por último, queremos resaltar que se ha creado en Aragón, a través del Decreto 168/1998, de 6 de Octubre, de la Diputación General de Aragón, la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos, órgano adscrito al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo al que se le atribuye el ejercicio de las funciones de tutela, curatela y defensa judicial de las personas mayores de edad que sean declaradas incapaces por sentencia judicial, cuando estas funciones se encomienden, por la autoridad judicial, a la Administración pública. Ello va a permitir que la Comunidad Autónoma, en el ejercicio de las competencias exclusivas que le atribuye el Estatuto de Autonomía en materia de asistencia y bienestar social, pueda asumir el cuidado y la atención de las personas que padecen enfermedades o deficiencias persistentes que les impiden su autogobierno y que carecen de familiares o personas que puedan desempeñar, de un modo idóneo y recto, su tutela personal y patrimonial.

9. TRABAJO

9.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS

TRABAJO					
	1998	1997	1996	1995	TOTAL
Expedientes incoados	28	50	52	80	210
Expedientes archivados	24	50	52	80	206
Expedientes en trámite	4	0	0	0	4

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

FORMULADAS	2
ACEPTADAS	1
RECHAZADAS	1
SIN RESPUESTA	0

9.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En materia laboral, hemos de comenzar advirtiendo que si bien se aprecia un descenso en el número de quejas presentadas, esta misma tendencia se ha producido también en el número de asuntos registrados ante la propia Jurisdicción Social. En este sentido resulta de interés apuntar los siguientes datos estadísticos relativos a los Juzgados de lo Social con sede en el territorio de Aragón, y referidos a los cinco últimos años:

1) El número total de asuntos tramitados por el conjunto de los seis Juzgados de lo Social de Zaragoza ha sido: En 1994: 5.588; en 1995: 5.724; en 1996: 5.745; en 1997: 5.834; en 1998: 5.294.

2) El Juzgado de lo Social de Huesca ha tramitado los siguientes asuntos: En 1994: 788; en 1995: 639, en 1996: 725; en 1997: 752; en 1998: 555.

3) El Juzgado de lo Social de Teruel he tenido 414 asuntos en 1994; 423 en 1995; 420 en 1996; 467 en 1997 y 419 en 1998.

El descenso de expedientes judiciales en la específica materia de trabajo es aún mayor si se considera que se ha registrado un incremento importante de demandas de Seguridad Social, cuyo cómputo se incluye en estos datos estadísticos que se acaban de reflejar, compensando en parte la disminución del número de asuntos sobre trabajo.

Ello puede ser reflejo de una cierta mejora en la situación sociolaboral actualmente existente respecto a las circunstancias apreciables en los años anteriores, sin perjuicio de que sigan subsistiendo numerosos y graves problemas en un campo de gran importancia para los ciudadanos, puesto que su actividad laboral constituye la fuente de ingresos necesaria para subsistir.

Por otro lado, ha de tenerse en cuenta que en la disminución del número de expedientes registrados han podido influir asimismo otras circunstancias. Así, el año anterior se registraron trece expedientes idénticos en materia de desempleo en relación con el nuevo Reglamento de Seguridad Privada, sin que en el presente año, sin embargo, se haya registrado más de un expediente idéntico a otro de los tramitados.

En lo que a la actuación de esta Institución concierne, ha de apuntarse que, tal y como ha sucedido en los años anteriores, una parte de las quejas presentadas ha venido referida a la actuación de empresas particulares, lo que ha ocasionado que el Justicia no haya podido supervisarla, sin perjuicio de que siempre se ha intentado cumplir con el mayor interés el deber de información y orientación.

En todo caso, como resulta habitual en el funcionamiento de esta Institución, cuando se ha considerado oportuno, sin perjuicio de la información desde aquí facilitada, se ha remitido a los interesados al Servicio de Asistencia Jurídica gratuita, o al correspondiente Colegio de Abogados, a fin de que pudieran obtener la información que correspondiera a sus circunstancias particulares y ejercitar las oportunas acciones que les pudieran asistir.

En punto a quejas relativas a la actuación administrativa, hemos de señalar que éstas pueden englobarse, básicamente,

en cuatro campos: contratación, formación, desempleo y derecho sindical.

En muchos casos se han referido las quejas a actuaciones de órganos administrativos no autonómicos (como es el supuesto del Instituto Nacional de Empleo o del Ministerio de Trabajo) dependientes del Gobierno Central. El Justicia, en tales supuestos, ha atendido al ciudadano con el máximo interés y ha estudiado el tema, dando curso al expediente según su objeto específico. En aquellos supuestos en los que claramente se ha apreciado la inexistencia de irregularidad, se ha informado al interesado acerca del contenido de su denuncia, y se ha procedido al archivo de la queja. En los casos en que se han detectado deficiencias que podían ser solventadas por tratarse de pretensiones que podían ser satisfechas desde los departamentos territoriales de la Administración afectada, se ha realizado la oportuna gestión, llegando a solucionarse el problema en muchos supuestos. Únicamente cuando a través de nuestra actuación mediadora no se ha obtenido una respuesta satisfactoria o cuando se ha hecho necesario llevar a efecto una investigación formal o control directo de la Administración Central, se ha procedido a remitirla al Defensor del Pueblo, quien, por otra parte, en la práctica totalidad de los supuestos ha constatado y comunicado a ciudadano que no existía irregularidad.

En materia de contratación, se han planteado diversas quejas similares relativas a denegaciones de subvenciones de apoyo a la contratación indefinida por parte del Gobierno de Aragón, solicitándose asimismo información ante denegaciones de subvenciones por parte de otras entidades. En todos los casos, una vez constatada la inexistencia de irregularidad, se ha participado al ciudadano la información oportuna. Esta misma actuación ajustada a la legalidad se ha comprobado ante denuncias de posibles incumplimientos laborales o de obligaciones asumidas por la Administración en punto a la contratación de trabajadores. Como en ocasiones anteriores, es a veces la falta de información o la inexactitud de ésta la que origina que el ciudadano se sienta afectado por una actuación irregular que, realmente, no concurre.

En el tema de formación, las quejas se han referido tanto a actuaciones del Instituto Nacional de Empleo, en una ocasión, como de la Diputación General de Aragón, en dos casos, en relación a sus competencias en el proceso de selección de alumnos para participar en los cursos de Formación e Inserción Profesional, habiéndose constatado algunas deficiencias que se han tratado de resolver.

En cuanto a derechos sindicales, el Justicia ha intervenido en un expediente de queja en el que se denunciaba la falta de cesión de locales para el desarrollo de actividades sindicales a la Confederación General del Trabajo. Tras solicitarse información a la Administración implicada (Dirección Provincial de Zaragoza del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), su contestación fue trasladada a la Entidad sindical afectada, que formuló nuevas alegaciones una vez examinado el informe recibido, poniéndose éstas en conocimiento de la Administración referida. Finalmente, la queja fue remitida al Defensor del Pueblo ante la falta de competencia de esta Institución para supervisar la actuación denunciada.

En punto a materia de desempleo, las quejas han versado principalmente sobre extinción de prestaciones, irregularidades en el proceso de concesión de las mismas y reclamación de cantidades indebidamente percibidas. En bastantes ocasiones, una vez obtenido informe de la Administración implicada, se ha constatado la inexistencia de irregularidad, informándose al

ciudadano al respecto. Otras veces, los problemas han sido solucionados o, en algunos casos, se ha remitido la queja al Defensor del Pueblo ante la falta de competencias del Justicia para revisar la actuación denunciada. Cuando el presentador de la queja ha manifestado su insostenible situación económica en situaciones de desempleo, tras agotar las prestaciones correspondientes o tras haberle sido éstas denegadas, le hemos facilitado asimismo puntual información sobre ayudas de tipo asistencial, o programas sociales, como el Ingreso Aragonés de Inserción.

En todo caso, el interés del Justicia por el problema del desempleo en la Comunidad Autónoma y por la situación en la que se encuentran los afectados por el mismo es grande. Al efecto hemos de remitirnos a la referencia que figura en la Primera parte de este Informe, dentro del Capítulo de Relaciones Institucionales, a su intervención ante el problema planteado por el colectivo de mujeres de trabajadores de Inespal Laminaación de Sabiñánigo (Huesca) que mostraban su preocupación por la pérdida del puesto de trabajo de sus maridos.

Finalmente cabe señalar que, en general, la colaboración de las Administraciones implicadas en este campo con la Institución del Justicia, a la hora de facilitar información o contestar a peticiones formuladas, ha sido la adecuada no observándose deficiencias significativas.

9.3. RELACION DE EXPEDIENTES MAS SIGNIFICATIVOS

9.3.1. DENEGACIÓN DE SUBVENCIONES

9.3.1.1. SUBVENCIONES DE LA D.G.A. DE APOYO A LA CONTRATACIÓN INDEFINIDA. EXPTE. DI-97/1998, DI-151/1998 Y DI-242/1998

En estos expedientes*, el ciudadano mostraba su disconformidad con la denegación por el Gobierno Aragonés de subvenciones de apoyo a la contratación indefinida alegando falta de crédito presupuestario, por entender que se cumplían todos los requisitos exigidos, interesándose su concesión con cargo al presupuesto del ejercicio siguiente. En todos los casos se rechazó la admisión a trámite por tratarse de resoluciones ajustadas a la normativa aplicable, y así le fue comunicado al ciudadano en los siguientes términos:

«La Resolución de la Dirección General de Trabajo es ajustada a lo establecido por el Decreto 58/1997, de 29 de abril, en cuyo artículo 1, establece que corresponde al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, con sujeción a las limitaciones presupuestarias de cada ejercicio, conceder las ayudas y subvenciones. Igualmente la Orden de 13 de mayo de 1997 dispone que una vez agotado el crédito presupuestario existente para atender estos Programas se procederá a denegar las subvenciones que no puedan ser atendidas por falta de disponibilidad presupuestaria.

Por estos motivos me veo en la necesidad legal de rechazar la admisión a trámite de su queja y proceder al archivo de la misma.»

9.3.1.2. DENEGACIÓN POR EL CENTRO EUROPEO DE EMPRESAS DE INNOVACIÓN DE ARAGÓN DE UNA AYUDA ECONÓMICA. EXPTE. DI-420/1998.

En este caso un ciudadano presentó queja manifestando desconocer las razones por las que se le había rechazado un proyecto de empresa por el Centro Europeo de Empresas de Innovación de Aragón, a los efectos de obtener la oportuna ayuda económica. Una vez obtenida información desde dicha entidad, se archivó la queja por no constatarse irregularidad, remitiéndose al ciudadano la siguiente información:

«En su escrito manifiesta desconocer las razones por las que se le ha rechazado el proyecto presentado a concurso ante el Centro Europeo de Empresas de Innovación de Aragón, y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

Según se infiere de la información recibida a requerimiento de esta Institución por dicho Centro, Ud. presentó una memoria al Concurso IDEA'97 el día 17 de noviembre pasado, con el título X.

El citado concurso IDEA, Iniciativas de Empresa en Aragón, es un concurso patrocinado por el Gobierno de Aragón, a través del Instituto Aragonés de Fomento, y organizado por CEEI Aragón. El objetivo último del concurso es la creación de empresas innovadoras industriales o de servicios conexos a la industria. Al concurso pueden presentarse personas con iniciativa que hayan concebido un proyecto empresarial innovador, que tengan voluntad de llevarlo a cabo y que pertenezcan al ámbito industrial o de servicios para la industria.

El concurso IDEA'97 contó con la participación de 196 promotores que presentaron 82 memorias de proyectos de empresa. El Jurado, tras sucesivas deliberaciones, seleccionó trece proyectos entre los que no se encontraba el presentado por Ud., por ser un proyecto de menor componente innovadora y técnica que los seleccionados.»

9.3.2. DENUNCIA DE IRREGULARIDADES LABORALES EN EL HOGAR PROVINCIAL DOZ DE TARAZONA. EXPTE. DI-356/1998.

Este expediente versa sobre una queja formulada en la que se denunciaban irregularidades laborales en el Hogar Provincial Doz de Tarazona en punto a ropa de trabajo, fijación de las vacaciones o calendario de trabajo, interesándose se facilitara la identidad de la persona que detentaba el cargo de Director, así como los datos de su nombramiento y procedimiento de éste.

Solicitada la oportuna información a la Diputación Provincial de Zaragoza, se constató la inexistencia de las irregularidades denunciadas, procediéndose al archivo del expediente, y así se comunicó al presentador de la queja, informándole de lo siguiente:

«En punto a la persona que detenta el cargo de Director del Hogar Provincial Doz de Tarazona, se nos ha remitido copia de la resolución de la Diputación Provincial de Zaragoza de fecha 20 de Noviembre de 1995 por la que se encomiendan con carácter provisional al Funcionario de dicha corporación D. X las funciones de coordinación de la Diputación Provincial con el Hogar Doz de Tarazona. Se prevé en la citada resolución que el desempeño de estas funciones estará sujeto al cese cuando así lo decida la presidencia.

En cuanto a la ropa de trabajo, calendario laboral y vacaciones, adjunto le remito copia del informe emitido por la Di-

* Tramitados durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.

putación Provincial de Zaragoza que nos ha sido enviado y de la documentación acompañada al mismo.

A la vista de los datos aportados no se advierte la existencia de una irregularidad administrativa que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte, puesto que consta que la empresa ha suministrado a los empleados ropa de trabajo de forma gratuita en los sucesivos ejercicios presupuestarios, hallándose la entrega de la que corresponde al presente pendiente de trámite (estándose a la espera de la recepción del suministro). Por otro lado, según se nos ha indicado, el Plan de Vacaciones consta publicado en el Tablón de Anuncios de la entidad, apreciándose a la vista del informe remitido que los criterios seguidos en punto al citado permiso vacacional resultan ajustados, quedando justificados los puntuales supuestos de trabajadores que no han sido reflejados en el plan correspondiente y no constando que por alguno de los empleados se haya disfrutado en exceso del periodo al que tenía derecho. Queda asimismo reflejado que la Dirección en funciones del Centro ha negociado el Plan Anual de Vacaciones con los representantes de los trabajadores y que el calendario laboral para 1998 se encuentra expuesto en el Tablón de Anuncios y publicado en el Boletín Oficial al que se refiere el informe cuya copia le adjunto.»

9.3.3. DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ASUMIDOS POR LA D.G.A. EN UN EXPEDIENTE DE REGULACIÓN DE EMPLEO. EXPTE. DI-619/1998.

Un ciudadano planteaba ante el Justicia en este expediente su queja alegando incumplimiento por parte de la D.G.A. de los compromisos asumidos en un acuerdo suscrito ante una situación de Expediente de Regulación de Empleo de una empresa; indicando el interesado que no había recurrido el despido del que había sido objeto en atención a la promesa que le habían hecho la empresa y las autoridades de ofrecer trabajo a los despedidos, compromiso que consideraba incumplido.

Tras solicitarse informe al Gobierno de Aragón y examinarse la documentación aportada por el propio ciudadano, se apreció la inexistencia de irregularidad, remitiéndose carta al interesado en los siguientes términos:

«Desde el Departamento de Economía, Hacienda y Fomento de la Diputación General de Aragón nos ha sido remitido informe cuya copia le adjunto para su íntegro conocimiento.

A la vista del mismo y, sobre todo, del propio tenor literal del documento en su día firmado por la Diputación General, así como por el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro (Zaragoza), las entidades X, Y y Z, y el Comité de Empresa de Q, he de indicarle que no advierto en la actuación de la Administración Pública sujeta a mi supervisión irregularidad susceptible de permitir la intervención de esta Institución.

En efecto, en el llamado "Protocolo para el desarrollo de una plataforma medioambiental en Aragón" la Diputación General de Aragón únicamente se compromete de forma expresa a gestionar las licencias, títulos, permisos, autorizaciones y calificaciones necesarios para llevar a cabo el proyecto previsto y a conceder a los proyectos de Z y sus participantes las ayudas acordes con las convocatorias que se realizasen con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma, y gestionar y apoyar las ayudas que fuesen aplicables procedentes de los presupuestos estatales o de la Comunidad Europea (cláusulas cuarta y quinta del documento); sin que en el mismo figure referencia alguna a que el Gobierno Aragonés asuma el com-

promiso de procurar puestos de trabajo a los empleados afectados por el Expediente de Regulación de Empleo y, mucho menos, a cambio de la renuncia por parte de éstos al ejercicio de acciones legales que pudieran corresponderles, como lo es la impugnatoria del despido en el plazo de los veinte días siguientes a su notificación.

Únicamente la empresa Z se comprometía al efecto a llevar a cabo unos proyectos y, literalmente, a "ofrecer preferentemente los puestos de trabajo que se creen a los excedentes laborales de Q", obligación condicionada a que los proyectos previstos se llevaran a cabo y a que los trabajadores afectados "posean las cualificaciones necesarias para dichos puestos". En todo caso, la empresa Z no tiene naturaleza de Administración pública, tratándose de una sociedad limitada y, por tanto, de una entidad particular, por lo que sus posibles incumplimientos no podrían ser fiscalizados por esta Institución sino, en su caso, por los Tribunales de Justicia, dado que los conflictos entre particulares están expresamente excluidos de las competencias del Justicia de Aragón, según su Ley reguladora de 27 de Junio de 1985.

En definitiva, atendiendo a los términos del acuerdo firmado, la Administración autonómica no consta que asumiera ningún compromiso de recolocar a los trabajadores cuya relación laboral con Q se había extinguido, y esta Institución no puede entrar a conocer de la actuación de una empresa particular (al margen de que el propio tenor literal del compromiso asumido por la misma no recoge de forma incondicional su obligación de ofrecer empleo alternativo a los trabajadores afectados).»

9.3.4. SOLICITUD A LA D.G.A. DE RETENCIÓN DE CANTIDADES A UNA EMPRESA CONSTRUCTORA. EXPTE. DII-528/1998.

Este expediente se inició a raíz de la queja formulada por un ciudadano, en la que exponía que había presentado escrito a la D.G.A. solicitando se retuviera a una sociedad constructora subcontratante la cantidad de 8.635.807 ptas., a fin de garantizar el pago a la empresa subcontratista —que el presentador de la queja representaba— de las certificaciones de obra y fianzas pendientes de devolución correspondientes a la ejecución de unos trabajos en un edificio, indicándose en el escrito de queja que no se había obtenido contestación alguna al respecto.

Desde esta Institución se pidió información a la D.G.A. constatándose a la vista de la misma que no se apreciaba la existencia de irregularidad, por lo que se procedió al archivo del expediente, transmitiéndole al ciudadano la información que nos había facilitado la D.G.A. y las consideraciones en las que se fundaba la inexistencia de conducta irregular, en los siguientes términos:

«Desde el Departamento de Presidencia y Relaciones institucionales de la Diputación General de Aragón se nos ha remitido informe suscrito por la Directora General para la Renovación y Modernización Administrativa, sobre el caso por Ud. expresado, cuyo contenido le exponemos a continuación.

Se indica, por un lado, que su escrito fue remitido al Centro Directivo por el Departamento de Economía, Hacienda y Fomento, ya que el mismo había sido dirigido al Consejero titular de aquél. La razón de tal remisión, según se refleja, estriba en que es este Departamento el que, a través de la Dirección General para la Renovación y Modernización Administrativa, ha gestionado el expediente de contratación correspondiente a

la obra ejecutada en el Edificio M., por lo que parece procedente que sea Presidencia y Relaciones Institucionales quien informe sobre el tema planteado.

Se señala que, efectivamente, el escrito de la empresa X no fue contestado de forma escrita, ya que unos días después de la recepción del mismo se mantuvo una conversación telefónica por la titular del Centro Directivo con el representante de la sociedad respecto a esta cuestión. En este sentido, según se nos dice, es cierto que no se tramitó una contestación a la queja en el sentido formal del término, lo cual era debido, desde luego, pero sí se aclaró a quien la suscribía cuál era la posición jurídica de la Diputación General de Aragón en relación con la misma. No obstante se señala que nada impide que dicha contestación se produzca por los cauces formales habituales.

Se aclara que, por ende, el escrito por Ud. formulado fue recibido, atentamente leído y consultado verbalmente su contenido a la Asesoría jurídica de la institución.

Se hace referencia, seguidamente, al que constituye el fondo el asunto, a saber: Si es posible legalmente que la Diputación General de Aragón retenga el importe expresado por X de las certificaciones pendientes de pago o fianzas pendientes de devolución a la empresa contratista de la obra del Edificio M. de Zaragoza (Y) para atender al pago de las cantidades adeudadas.

Al respecto se indica, en primer lugar, que no existe vínculo jurídico directo alguno de la Diputación General de Aragón con la empresa X, que era subcontratista de la ejecución de los revestimientos de piedra natural en la obra de reforma y ampliación ya citada.

En segundo lugar, se señala que el contrato de obra fue suscrito por la Diputación General de Aragón (Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales) y la empresa Y, en fecha 3 de Octubre de 1994, y la recepción provisional de la misma y sus instalaciones se verificó el 9 de Marzo de 1998, quedando pendiente para Septiembre de este año la liquidación correspondiente y habiendo sido ya satisfechas todas las certificaciones de obra. Según se expresa, en el Acta de recepción se hace constar que, salvo ciertas incidencias que la empresa debía subsanar, la ejecución de la obra se ha realizado a satisfacción de la Diputación General de Aragón, no existiendo incidencia alguna en lo que a revestimientos de piedra natural se refiere, ni en mediciones ni en cuantía.

Se nos comunica que, por lo demás, el pliego de cláusulas administrativas particulares, aprobado el 21 de Junio de 1994 y sujeto por tanto a la Ley de Contratos del Estado, Texto articulado aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de Abril, no incluía mención sobre la posible subcontratación de unidades de obra, por lo que, a tenor de lo establecido en el art. 59 de aquélla el contratista podía proceder a ello en las condiciones que en el mismo se citan.

Se reitera que, con todo, parece claro que no existe relación directa alguna de la Diputación General de Aragón con la empresa X aparte del obligado conocimiento de las subcontrataciones, al que obliga la Ley de Contratos.

En cuanto a la posibilidad de que la Diputación General de Aragón retenga las cantidades que dicha sociedad dice que le adeuda la empresa contratista (cuya mayor o menor exactitud, según se indica, no se puede confirmar por ser asunto que debe ventilarse entre las partes afectadas), se nos comunica que tal posibilidad no existe, ya que no ha recaído sentencia judicial que habilite u obligue a la D. G. A., ni título jurídico que le ampare al efecto ni en la Ley de Contratos ni en ninguna otra.

Finalmente se concluye, en el informe remitido, que respecto a la cuestión concreta sobre la que se solicita información es criterio de ese Centro directivo que no procede legalmente que la Diputación General de Aragón retenga cantidad alguna sobre retenciones o fianzas pendientes de pago o devolución a la empresa Y, puesto que no hay título jurídico habilitante para ello ni sentencia judicial que así lo disponga. El Departamento emisor del informe estima que las diferencias entre Y y la empresa X son diferencias entre particulares, sin que quepa interferencia por parte de dicho Organismo, por mucho que su interés sea que tales diferencias se solventen del modo más pacífico posible.

Atendiendo a las anteriores consideraciones no se aprecia que por la Diputación General de Aragón se haya producido una actuación irregular en la materia planteada, sin perjuicio de que se le dé a Ud. contestación a su solicitud por los cauces formales adecuados, tal y como interesará en escrito que en esta misma fecha envío al citado Departamento.»

9.3.5. FORMACIÓN Y PROMOCIÓN PROFESIONALES

9.3.5.1. DERECHO A REALIZAR PRÁCTICAS EN EMPRESAS TRAS REALIZACIÓN DE VARIOS CURSOS PARA LA FORMACIÓN E INSERCIÓN LABORAL. EXPTE. DI-71/1998

La queja planteada en este supuesto* se refería a un ciudadano al que, tras realizar varios cursos impartidos para la formación e inserción laboral, no le habían dado la oportunidad de realizar prácticas en empresas, por lo que manifestaba sentirse “engañado” por la Administración Pública competente. En este caso se solicitó información tanto al INEM como a la D.G.A., y tras recibirse la contestación de la Entidad Gestora (sin que hubiera contestado la Diputación General a la petición) se remitió la queja sin más demora al Defensor del Pueblo. Posteriormente se recibió en el Justicia contestación de la D.G.A. a la solicitud de información en su día formulada. El Defensor del Pueblo envió respuesta al ciudadano en la que le comunicaba el archivo del expediente por no apreciar existiera irregularidad.

9.3.5.2. CITACIONES Y NOTIFICACIONES EN EL PROCESO SELECTIVO DE CURSOS DE FORMACIÓN. EXPTE. DI-630/1998

En este expediente una persona denunciaba que había recogido de su buzón de correo una carta en la que se le citaba para participar en el proceso selectivo de un curso formativo de su interés cuando ya se había pasado la hora señalada al efecto. Se solicitó información al INEM y a la D.G.A. al respecto y, a la vista de su contenido, se está elaborando una Sugerencia al Departamento de Economía, Hacienda y Fomento de la D.G.A., de la que se acuerda asimismo dar traslado al INEM, estando a la fecha de cierre de este informe pendiente de ser finalizada y remitida, por lo que será objeto de examen en la memoria correspondiente a 1999.

(continúa.)

* Tramitado durante el mandato del anterior Justicia de Aragón, D. Juan Monserrat.