



BOLETÍN OFICIAL
DE LAS
CORTES DE ARAGÓN

Número 47 — fascículo 3.º — Año XVIII — Legislatura V — 2 de mayo de 2000

SUMARIO

8. JUSTICIA DE ARAGÓN

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1999 (continuación) 1789

6.3.2.3. GESTIÓN DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN EN UNA LAGUNA. EXPTE. DII-88/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la gestión de la Diputación General de Aragón en la laguna de Sariñena, y finalizó en vías de solución. La queja relatava que recientes actuaciones habían dañado seriamente el ecosistema de La Laguna de Sariñena, que está catalogada únicamente como Refugio de Fauna Silvestre en aplicación de la Ley de Caza pero carece de una declaración como espacio natural protegido y carece igualmente de un Plan Rector de Uso y Gestión. Esta situación propicia al parecer que se hayan producido actuaciones descoordinadas y contradictorias, como el vaciado por parte de la D.G.A. de una parte de la cuenca con el fin de limpiar el agua de nitratos mientras que el Ayuntamiento ha limpiado y ensanchado las acequias por donde se vierten ilegalmente purines y por tanto nitratos a la laguna, actuaciones que según se decía de continuar de esta manera conducirían en breve a que el interés biológico de la laguna sea nulo.

Señalaba también el escrito que el Ayuntamiento se sumó en 1990 a la petición de incluir la laguna en el Convenio de Ramsar, de Humedales de Importancia Internacional, y que había solicitado la creación de un Consorcio de la Laguna, que reuniría un amplio número de Instituciones e impediría llevar a cabo actuaciones sin un plan de gestión.

Finalizaba solicitando la actuación del Justicia de Aragón para que pidiera a la Diputación General de Aragón que otorgue a la Laguna de Sariñena una figura de protección que permita la creación de un consorcio o patronato y la de un Plan Rector de Uso y Gestión que impida la actuación a su libre albedrío de personas o instituciones sin dirección alguna.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo ante el Ayuntamiento y la Diputación General de Aragón, el Consejero de Medio Ambiente indicó que los técnicos del Servicio Provincial de Huesca habían comenzado a trabajar en la redacción de un pliego de prescripciones para llevar a cabo los trabajos relativos a las Bases Técnicas para la elaboración de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Laguna de Sariñena y su entorno, y que, dado el interés demostrado y la experiencia previa acumulada sobre este espacio, parecía lógico plantear que la elaboración de dichas bases se ejecutara mediante convenio de colaboración con el Instituto Pirenaico de Ecología y, en su caso, con el Centro de Desarrollo Regional de Monegros.

6.3.3. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

6.3.3.1. PARQUES EÓLICOS EN LA PLANA DE ZARAGOZA. EXPTE. DII-305/1998.

Este expediente versa sobre una queja presentada por determinada asociación en relación con el impacto ambiental de proyectos de parques eólicos en La Plana de Zaragoza, y dio origen a una *Recomendación* al Gobierno de Aragón que no tuvo respuesta y cuyo texto se recoge en el apartado de Defensa del Estatuto de Autonomía.

6.3.3.2. PISTAS DE ESQUÍ DE JAVALAMBRE. EXPTE. DII-724/1998.

Este expediente versa sobre una queja presentada por determinada asociación en relación con el impacto ambiental

de las pistas de esquí de Javalambre (Teruel), y dio origen a una *Recomendación* del siguiente tenor literal:

«I. MOTIVO DE LA QUEJA

Tuvo entrada en esta Institución con fecha 9 de septiembre de 1998 escrito presentado por determinada Asociación que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a que en sesión celebrada el 5 de agosto de 1994 la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel acordó autorizar con carácter previo la construcción de la estación de esquí de Javalambre, con un total de 24 prescripciones y medidas correctoras y de control.

Relataba el escrito que el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel emitió informe de fecha 31 de julio de 1996 señalando que en relación con los trabajos de restauración de las pistas de esquí “se está produciendo un deterioro del medio natural muy superior al necesario que habría sido aceptado por la CPOT”.

La misma Comisión, en sesión de 26 de mayo de 1998, acordó autorizar con carácter previo a la licencia Municipal las obras de ampliación de la estación de esquí de Javalambre, con la prescripción de que dichas licencias deberán recoger las condiciones que establezca el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente en su informe. Al parecer la ampliación contempla la construcción de la pista “Lapiaz”, que fue rechazada en el proyecto inicial por su fuerte impacto ambiental.

Por todo ello en el escrito se manifestaba el temor de que pueda no estarse respetando el cumplimiento de las 24 prescripciones impuestas al proyecto original y produciéndose un innecesario deterioro del medio natural.

II. ACTUACIONES REALIZADAS

1. Habiendo examinado dicho escrito de queja y pese a existir un motivo para su rechazo en el hecho de que la citada Asociación forma parte de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel (art. 12.3 de la Ley 4/1985), en consideración a la importancia medioambiental del tema planteado se acordó iniciar expediente de oficio en información con gestiones y dirigirse con fecha 7 de octubre de 1998 a los Departamentos de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes y de Agricultura y Medio Ambiente con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada. En concreto al primero de los Departamentos se solicitó:

— el contenido íntegro del acuerdo de 5 de agosto de 1994 por el que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel autorizó la construcción de la estación de esquí de Javalambre y el Proyecto técnico así autorizado;

— los actos de control del cumplimiento de las 24 prescripciones impuestas en dicho acuerdo;

— el informe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel de fecha 31 de julio de 1996;

— el contenido íntegro del acuerdo de 26 de mayo de 1998 por el que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel autorizó la ampliación de la estación de esquí y el Proyecto técnico así autorizado;

— caso de haberse emitido, el informe del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente incorporando prescripciones a dicha autorización;

— un resumen del trámite seguido en ambos expedientes y cuantos documentos de relevancia obrantes en ellos estime oportunos para su mejor comprensión.

Y al de Agricultura y Medio Ambiente:

— caso de haberse contratado la redacción del estudio previo para la redacción del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Javalambre, en qué fecha, a quién se adjudicó el contrato y en qué fase se encuentran los trabajos;

— si en el caso que nos ocupa existe alguna previsión para la promulgación del Decreto de inicio del procedimiento de aprobación previsto para los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales en el artículo 26 de la Ley 6/1998;

— la autorización para ocupación de monte público otorgada en su día a las pistas de esquí de Javalambre y la que haya podido darse a su ampliación.

2. En respuesta a dichas solicitudes se recibieron informes con fecha 11 y 24 de noviembre de 1998 de los respectivos Departamentos. El de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes era como sigue:

INFORME SOBRE EXPEDIENTE DII-724/1999-JI DEL JUSTICIA DE ARAGÓN RELATIVO A LAS AUTORIZACIONES DE LA CPOT DE TERUEL PARA LA ESTACIÓN DE ESQUÍ DE JAVALAMBRE.

En contestación a lo solicitado por El Justicia de Aragón en su escrito de fecha 1-10-98 dimanante del expediente de queja n.º DII-724/1998-JI relativo al expediente seguido ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel por la ampliación de la estación de esquí de Javalambre se remite el presente informe con un resumen de la tramitación de las autorizaciones urbanísticas previas en Suelo No Urbanizable seguidas en virtud de lo dispuesto en el art. 44 del Reglamento de Gestión Urbanística tanto para la implantación de dicha estación de esquí como para la posterior ampliación, así como de los actos de control llevados a cabo en la ejecución de las obras y trabajos de implantación de las pistas y una copia de documentación diversa de ambos expedientes.

EXPEDIENTE DE IMPLANTACIÓN DE LA ESTACIÓN DE ESQUÍ DE JAVALAMBRE

A iniciativa de la Dirección General de Turismo y promovido por el I.A.F. el proyecto de estación de esquí de Javalambre se solicita para la correspondiente autorización urbanística en los municipios afectados: Camarena de Sierra y La Puebla de Valverde. Una vez recibidos los expedientes municipales, con fecha 1-9-93 es admitido a trámite en la C.P.O.T. el expediente de autorización urbanística previa en S.N.U. y tras los trámites correspondientes con fecha 5-8-94 la C.P.O.T. de Teruel adoptó acuerdo por el que autorizaba con carácter previo a la licencia urbanística municipal, las obras en Suelo No Urbanizable para la instalación de la estación de esquí de Javalambre.

Antes de adoptar dicho acuerdo la C.P.O.T. había recabado diversos informes y realizado algunas actuaciones previas.

Así, con fecha 25-8-93 los servicios técnicos de la C.P.O.T. emitieron un primer informe señalando deficiencias del proyecto que debían ser subsanadas por los promotores; en el período de información pública se presentaron alegaciones por parte de las organizaciones ecologistas OTUS ATENEO-CODA y la Sociedad Naturalista ECOMEDOFOSA, por D. Antonio M. Cosa Sainz y D.ª María A. Soriano Giménez, doctores en Ciencias Geológicas y profesores del Departamento de Geología de la Universidad

de Zaragoza, así como por el Consejo Provincial de Izquierda Unida-CAA.

A la vista de las alegaciones, para mediar entre las distintas posiciones, con fechas 14-2-94 y 22-3-94, la C.P.O.T. acordó que el proyecto debía ser reformado en 8 aspectos y se promueven otras medidas paralelas a la autorización de la estación, como evitar que se promuevan urbanizaciones turísticas para que la demanda de alojamiento se dirija hacia los núcleos urbanos ya existentes.

Con fecha 25-4-94 el Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes de la D.G.A. emitió también informe. Con fecha 24-4-94 el I.A.F. presenta ante los dos municipios afectados nuevos proyectos adaptados a las prescripciones de la C.P.O.T. que incluían un Análisis de Impacto Ambiental con 18 medidas correctoras. Posteriormente, tras abrir nuevo período de información pública, por parte de la Organización OTUS-ATENEO se presentan nuevas alegaciones. Con fecha 2-8-94 se remite informe por la C.H.J. respecto a suministro de agua, al vertido de residuales y a las construcciones en zona de policía de cauces.

Con fecha 20-2-94 la Dirección General del Medio Natural emite informe sobre el Análisis de Impacto Ambiental y Territorial. Por su parte, la autorización del Servicio Provincial de Agricultura para la ocupación de los Montes de Utilidad Pública también contiene un condicionado.

Por todo ello, el acuerdo de la C.P.O.T. de fecha 5-8-94 de autorización previa urbanística en S.N.U. para la estación de esquí de Javalambre contiene hasta 24 prescripciones, medidas correctoras y de control.

Con posterioridad a dicho acuerdo se han llevado a cabo una serie de actuaciones de control en la ejecución de los trabajos; para ello con fecha 17-3-95 el Director General del Medio Natural designaba a D.ª Belén Leránz Istúriz como técnico encargada del seguimiento y supervisión de los trabajos y al encontrarse de baja, en noviembre de ese año fue sustituida por D. José Manuel González Cano.

Así, en fecha 30-5-95 los Servicios Técnicos de la C.P.O.T. emitieron informe en el que se trata también el cumplimiento de las condiciones impuestas en el acuerdo de la C.P.O.T. de 5-8-94. Los técnicos del citado Departamento de Medio Ambiente encargados de la supervisión de los trabajos en la estación de esquí detectaron que la balsa de innivación se estaba realizando en un emplazamiento distinto al autorizado, por lo que el I.A.F. tuvo que presentar un documento justificativo que fue informado con fecha 26-6-95 por la Sección del Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente y la C.P.O.T. en fecha 27-6-95 autorizó, con carácter previo a la licencia municipal, la nueva ubicación con las prescripciones del citado informe.

Con fecha 10-11-95 los técnicos encargados del seguimiento de los trabajos dieron cuenta a la C.P.O.T. de los movimientos de tierras producidos, ésta con fecha 13-12-95 se dio por enterada y lo trasladó a la Dirección General de Turismo.

Con fecha 31-7-96 dichos técnicos emiten nuevo informe que concluye diciendo que se está produciendo un deterioro muy superior al necesario; con fecha 3-10-96 la C.P.O.T. se da por enterada de dicho informe y acuerda trasladarlo a la Dirección general de Turismo y al I.A.F. para que corrijan dicha situación.

Con fecha 29-10-96 los citados técnicos emiten nuevo informe según el cual el área había sido adecuadamente restaurada salvo los taludes circundantes a los aparcamientos. Con fecha 13-12-96 la C.P.O.T. adoptó un acuerdo similar de quedar enterada y trasladar al I.A.F. y la Dirección General de Turismo. Sin que conste a partir de aquí en el expediente de la C.P.O.T. ninguna otra nueva comunicación al respecto por parte del Departamento de Agricultura y Montes.

EXPEDIENTE DE AMPLIACIÓN DE LAS PISTAS EN LA ESTACIÓN DE ESQUÍ DE JAVALAMBRE

Si bien con fecha 18-3-98 el Director Gerente de la Sociedad promotora Nieve de Teruel había depositado en la C.P.O.T. un ejemplar del Proyecto Básico Preliminar de Ampliación de la Estación de Esquí de Javalambre, una vez presentado dicho proyecto con la solicitud ante los dos Ayuntamientos afectados Camarena de la Sierra y La Puebla de Valverde, y remitido por estos el expediente municipal informado, con fecha 15-4-98 fue admitido a trámite en la C.P.O.T. el expediente de autorización previa en S.N.U. para la ampliación de la estación de esquí de Javalambre.

Una vez publicado el anuncio de información pública en el B.O.P. de Teruel n.º 75 de 22-4-98, en el reglamentario plazo de 15 días no se presentó alegación alguna.

Con fecha 8-5-98 los servicios técnicos de la C.P.O.T. emitieron informe con la siguiente conclusión:

“Debido a las características especiales de la localización en un área de especial protección a la nueva Ley del Suelo, sería conveniente la petición de informe al Departamento de Medio ambiente.

Hasta tanto no se aporten los informes y autorizaciones que se señalan en el presente informe y la actividad sea calificada por la C.P.O.T. no pueden autorizarse las instalaciones de AMPLIACIÓN DE LA ESTACIÓN DE ESQUÍ”.

Siendo los informes y autorizaciones a que se refiere los de la Excm. Diputación Provincial de Teruel por la afectación del proyecto a una carretera de su gestión; a la C.H.J. por la captación de agua para innivación y consumo y por los vertidos y al Departamento de Agricultura por los movimientos de tierras, localización de vertederos sólidos y ocupación del monte público, haciendo constar también dicho informe que debía definirse en plano la superficie de parcela afectada por la actuación.

Tras este informe el expediente pasó por la Ponencia Técnica de Ordenación del Territorio y Urbanismo en su reunión de fecha 11-5-98 quien dictaminó la siguiente propuesta:

“LA PONENCIA TÉCNICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO PROPONE LA ADOPCIÓN DEL SIGUIENTE ACUERDO:

PRIMERO. Requerir al promotor para que en cuanto a la documentación técnica defina en planos y en la memoria la superficie afectada por la actuación, incluyendo además de las pistas propiamente dichas el área a ocupar durante las obras y detallando lo relativo a desmontes y movimientos de tierra indicando el destino de las tierras y materiales sobrantes.

Asimismo deberán incluirse con el grado de detalle suficiente para poder ser informados lo relativo a instalaciones como la balsa, los remotes y las edificaciones destinadas a diferentes servicios.

SEGUNDO. Recordar al promotor que deberá tramitarse expediente de calificación de actividad con arreglo al D. 2414/1961, de 30 de noviembre, para aquellos servicios e instalaciones sujetas al RAMINP.

TERCERO. Se acuerda solicitar informe en el trámite de autorización previa a la licencia de obra en Suelo No Urbanizable a las siguientes instancias:

— Servicio Provincial del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A., en lo que afecta a la ocupación de Monte de Utilidad Pública.

— Servicio Provincial de Economía, Hacienda y Fomento de la D.G.A. sobre las instalaciones previstas.

— Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A. a los efectos medioambientales de su competencia.

— Confederación Hidrográfica del Júcar sobre la captación de aguas para innivación y servicios y sobre vertidos de estos últimos.

— Excm. DPT, titular de la Carretera de Acceso al repedidor de TV afectada por los remotes y por las pistas denominadas “Lapiaz” y “Vuelta a Casa”.

CUARTO. Sin perjuicio de lo anterior, se acuerda solicitar informe a los técnicos del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón que llevaron a cabo el seguimiento de las obras y trabajos de restauración en las pistas de esquí de Javalambre, sobre la experiencia derivada de las prescripciones que impuso esta CPOT en su acuerdo de fecha 5-8-1994 y cuantas sugerencias se deriven de ello.

QUINTO. Notificar el presente acuerdo al promotor y demás interesados para su conocimiento y efectos procedentes.”

Posteriormente, con fecha 25-5-98 el promotor presentó ante la C.P.O.T. documentación complementaria al proyecto básico.

Tras estos trámites en su sesión de fecha 26-5-98 la C.P.O.T. adoptó el acuerdo de autorizar la ampliación de la estación de esquí de Javalambre con la prescripción de que las licencias municipales no se podrían conceder hasta que el Departamento de Agricultura autorizara la ocupación de los montes de utilidad pública y deberían estar a las condiciones que éste le impusiera.

Finalmente, con fecha 27-7-98 el Servicio Provincial de Agricultura emite un informe sobre la afección medioambiental de las obras proyectadas que contiene 17 prescripciones.

A efectos de ampliar la información se remite copias de los siguientes documentos:

— Certificado del acuerdo de la C.P.O.T. de fecha 5-8-94.

— Informe del seguimiento de los trabajos de fecha 31-7-96.

— Informe urbanístico de los servicios técnicos de la C.P.O.T. de fecha 3 0-5-95.

— Informe sobre el cambio de ubicación de la balsa de agua para innivación de fecha 26-6-95.

— Certificado del acuerdo de la C.P.O.T. de fecha 27-6-95 autorizando el cambio de ubicación de la balsa de innivación.

— Informe del seguimiento de los trabajos de fecha 10-11-95.

— Certificado del acuerdo de C.P.O.T. de fecha 13-12-95 quedando enterada del anterior informe.

— Informe del seguimiento de los trabajos de fecha 31-7-96.

— Certificado del acuerdo de la C.P.O.T. de fecha 3-10-96 quedando enterada del anterior informe.

— *Informe del seguimiento de los trabajos de fecha 29-10-96.*
 — *Certificado del acuerdo de la C.P.O.T. de fecha 13-12-96 quedando enterada del anterior informe.*

— *Acta de la Ponencia Técnica de Ordenación del territorio y Urbanismo en su reunión de fecha 11-5-98, dictamen relativo a la ampliación de la estación de esquí de Javalambre.*

— *Certificado del acuerdo de la C.P.O.T. de fecha 26-5-98.*
 — *Informe del Servicio Provincial de Agricultura con condicionado medioambiental de fecha 27-7-98.*

Respecto a los informes de seguimiento de las obras hay que señalar que si bien es cierto que los dos primeros señalan la existencia de problemas en las tareas de restauración, el tercero y último concluye que el área ha sido adecuadamente restaurada.

A su vez el informe del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente fue:

1.º *La redacción del estudio técnico previo del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra de Javalambre se contrató con fecha 27 de octubre de 1993 a la empresa Ingeniería Técnica y Gestión Espacios Naturales A.I.E. y se encuentra finalizado, con fecha de recepción única y definitiva el 11 de diciembre de 1995.*

2.º *La Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón dedica el Capítulo III del Título II a la Planificación de los recursos naturales y presenta algunas diferencias significativas respecto a la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, lo que hace necesario la revisión del Estudio Técnico antes mencionado, no siendo por lo tanto previsible en breve plazo la promulgación del Decreto de inicio del procedimiento de aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra de Javalambre.*

3.º *Con fecha 5 de agosto de 1994 el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes de Teruel autorizó provisionalmente, de acuerdo con el artículo 177 del Reglamento de Montes (Decreto 485/1962, de 22 de febrero), la ocupación temporal de terrenos en los montes 218 y 240 del Catálogo de Utilidad Pública de la provincia de Teruel, de la pertenencia de los Ayuntamientos de Camarena de la Sierra y La Puebla de Valverde, respectivamente, para la creación de una pista de esquí y montaña en Javalambre.*

Con fecha 30 de julio de 1998 el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel autorizó provisionalmente las obras de ampliación de la estación de esquí de Javalambre que se circunscriben a la instalación de telesilla y pista "Lapiaz", telesquí y pista "Portillo" y "Vuelta a casa", balsas y demás obras auxiliares en el monte 218 del Catálogo de Utilidad Pública de la provincia de Teruel.

3. Una vez examinadas estas respuestas se consideró necesario ampliar la información remitida, solicitando con fecha 1 de diciembre de 1998 al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente copia de:

— la autorización provisional que con fecha 5 de agosto de 1994 dictó el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes para la ocupación temporal de terrenos en los montes 218 y 240 del Catálogo de Utilidad Pública de

la provincia de Teruel para la creación de una pista de esquí y montaña en Javalambre;

— la autorización provisional que con fecha 30 de julio de 1998 dictó el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente para la ocupación temporal de terrenos en el monte 218 del Catálogo de Utilidad Pública de la provincia de Teruel para ampliación de la estación de esquí de Javalambre.

La solicitud fue reiterada con fecha 4 de febrero de 1999 y parcialmente atendida el 10 de febrero de 1999, por lo que hubo de solicitarse nuevamente, con fecha 15 de febrero de 1999, que se confirmara si, tras la autorización provisional de fecha 5 de agosto de 1994 dictada por el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes para la ocupación temporal de terrenos en los montes 218 y 240 del Catálogo de Utilidad Pública de la provincia de Teruel para la creación de una pista de esquí y montaña en Javalambre, se produjo la autorización definitiva, enviando copia en caso afirmativo.

También se solicitó copia del pliego de catorce condiciones y condicionado ambiental que se unía a la autorización provisional que con fecha 30 de julio de 1998 dictó el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente para la ocupación temporal de terrenos en el monte 218 del Catálogo de Utilidad Pública de la provincia de Teruel para ampliación de la estación de esquí de Javalambre, que no figuraba en la copia de dicha autorización anteriormente remitida.

Esta solicitud fue reiterada por dos veces, con fechas 26 de marzo y 22 de abril, y finalmente atendida mediante informe recibido el 19 de mayo de 1999 al que acompañaba copia del pliego de catorce condiciones y condicionado ambiental que se unía a la autorización provisional y señalando que hasta el día de la fecha no se había procedido a dictar autorización definitiva.

4. Con fecha 25 de noviembre de 1998 se aporta nueva documentación al contenido de la queja sobre la base de que, al amparo de la Directiva 90/313/CE, del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente, y de la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, por parte de los presentadores de la queja se había solicitado a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, con fecha 5 de junio de 1998, copia del expediente de ampliación de la estación de esquí de Javalambre y de los informes emitidos al respecto por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, sin que hasta el momento hubieran recibido respuesta.

En consecuencia, con fecha 22 de enero de 1999 se cursó petición de información al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes acerca de las razones que en aplicación de la antecitada normativa le asistían para denegar la información solicitada, petición atendida mediante informe de 5 de febrero de 1999 que decía:

1.º *En relación a la solicitud de copia de la documentación referida, mediante escrito del Secretario de la CPOT de Teruel de fecha 17 de junio de 1998 (del que se adjunta copia) dirigido a OTUS-ATENEO se remitió copia del expediente de ampliación de la estación de esquí de Javalambre; sobre los informes que había de evacuar el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente, puesto que en la fecha de solicitud no habían sido emitidos, se postergaba su remisión para un momento posterior.*

La falta de envío de estos informes puede obedecer a un simple descuido, consecuencia de la posterior fecha en que se dictó el informe (27 de julio de 1998) y de la intermediación del periodo estival vacacional, pero en ningún caso se pretendió dar opacidad a la actuación de la CPOT; buena prueba de ello lo constituye el hecho de que en el anterior informe remitido a solicitud del Justicia de Aragón en relación a este mismo expediente, se acompañó copia del informe.

2.º En conexión a lo anterior, debe apuntarse que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 11.3c) del Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la D.G.A., aprobando el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, uno de los vocales de estas Comisiones será un representante elegido por las asociaciones de defensa y estudio de la naturaleza, representadas en el Consejo de Protección de la Naturaleza, de común acuerdo entre ellas. Pues bien, en las de Teruel, este vocal es representante de la Asociación OTUS-ATENEO, y como tal, esta asociación es convocada a las reuniones de la Comisión Provincial, asistiendo con regularidad. Ello evidentemente conlleva la posibilidad, en tanto que miembro del órgano colegiado, de acceder al expediente completo que haya de ser sometido al parecer de la Comisión.

En conclusión, queda abierta la posibilidad de acceso, por otra vía diferente a la mera solicitud, a la documentación requerida, por esa Asociación.

3.º Finalmente, y en contestación a su petición, se le remite copia de la siguiente documentación:

a) Copia del expediente de Ampliación de la Estación de Esquí de Javalambre.

b) Copia del informe emitido por el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel, de fecha 27 de julio de 1998. De este informe se remite también copia, en el día de la fecha, a la Asociación OTUS-ATENEO, completando así la solicitud inicialmente realizada.

5. Con fecha 3 de mayo se solicitan vía fax y al objeto de preparar una visita a las pistas los respectivos proyectos inicial y de ampliación aprobados, que son remitidos a esta Institución al día siguiente (Ejemplar del Proyecto Básico, su correspondiente Análisis de Impacto Ambiental y Territorial y Ejemplar del Proyecto Básico de la Ampliación). Dos asesores efectúan la citada visita el día 12 de mayo, que permite apreciar sobre el terreno las siguientes circunstancias:

— Respecto al proyecto inicial se han producido varias irregularidades incumpliendo la autorización de la CPOT:

Además de construir las dos pistas que figuraban en él, existe una tercera que no aparecía, la “Debutantes-I”, de 200 m. de longitud y que partiendo de la cafetería-recepción discurre con poco desnivel al costado de la carretera de acceso al repetidor. De ella nada se menciona en el proyecto, en la autorización de la CPOT ni en la de ocupación temporal de monte público. El talud de la carretera que discurre junto a ella está sin restaurar.

Delante de la recepción-cafetería existe un aparcamiento, cuyo talud está sin restaurar, que no figuraba en el proyecto.

Entre la recepción-cafetería y el inicio de las pistas hay una zona de pastizal destruido por obras y movimiento de maquinaria pesada (tal vez utilizada también como préstamo de suelo para restaurar la cubierta vegetal en otra zona de la estación, en ese caso en contra la prohibición expresa que

figura en el punto 6 de la autorización de la CPOT), igualmente sin restaurar.

En la pista “Ventisquero” las sillas estaban colocadas, en contra de lo establecido en el punto 16 de la autorización de la CPOT.

Por último hay que señalar que las pistas en sí, salvo las zanjias abiertas para el sistema de innivación artificial, presentan un recubrimiento herbáceo aceptable.

— Respecto al proyecto de ampliación:

Dado lo reciente de las obras acometidas a fecha de la visita se apreciaban con toda crudeza sus efectos ya que no había ningún tipo de recuperación edáfica, vegetal ni paisajística. Así, los movimientos de tierra habían eliminado el suelo y la cubierta vegetal o lo habían dejado en muy malas condiciones en las propias pistas y sus ensanchamientos a pie y cabecera, terraplenes de la nueva balsa, alrededores del nuevo edificio de servicios y de la sala de máquinas, zona de depósito de materiales y/o acopios junto a la nueva balsa, pista forestal que la conecta con el nuevo edificio de servicios, otra zona donde se han movido tierras junto a la carretera y respectiva pista forestal que la conecta con la cabecera de la pista “Lapiaz”.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

A los aspectos puestos de manifiesto en la queja y hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones jurídicas.

Primera. La estación de esquí de Javalambre contó con una autorización provisional del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Montes de Teruel, de 5 de agosto de 1994, para la ocupación de determinados montes catalogados. Este tipo de autorizaciones tiene un plazo de validez improrrogable de un año, que viene determinado por el art.º 177.2 del Reglamento de Montes, aprobado por Decreto 485/1962, y así lo recogía el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, de la misma fecha que la autorización provisional, en su punto 23:

La autorización provisional de ocupación de los montes otorgada por Agricultura, Ganadería y Montes quedará automáticamente rescindida, sin derecho alguno por parte del beneficiario, si en el plazo de un año no se hubiera otorgado autorización definitiva de la ocupación.

Segunda. De igual manera, la ampliación de la estación ha contado con autorización provisional del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel, de 30 de julio de 1998, para el mismo fin.

En este punto la Administración debe pronunciarse sobre si concede o no la autorización definitiva para la ocupación de los montes catalogados.

El evidente interés de la Administración en impulsar iniciativas que contribuyan al desarrollo y la creación de oportunidades de vida para los habitantes del medio rural lo confirma su presencia como promotora de la estación. Pero al mismo tiempo ha de cumplir la normativa medioambiental y sectorial de aplicación, lo cual debe producirse mediante una adecuada coordinación entre los Departamentos implicados.

Tercera. Se ha construido una pista que no figuraba en proyecto —“Debutantes I”, junto con su respectivo telesquí— y que por tanto no está amparada ni por la autorización de la CPOT ni en su día por la provisional para la ocupación de los montes.

Aquí también la Administración debe pronunciarse expresamente concediendo o no una licencia sobre la que formalmente no se ha pronunciado.

Cuarta. En 1994 la autorización de la COPT para la instalación de la estación se produjo tras recabar informes previos, a la vista de las alegaciones, reformando el proyecto inicialmente presentado en 11 aspectos (entre ellos la eliminación de la proyectada pista "Lapiaz" por su impacto ambiental, la redacción de un Estudio de Impacto Ambiental, la prohibición de movimiento de tierras en el aparcamiento, la propuesta de la declaración de espacio protegido para el conjunto de la Sierra de Javalambre como resultado de la elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y la restricción de nuevos accesos), incorporando al expediente el informe del órgano ambiental y autorizando finalmente la estación de esquí compuesta de dos pistas ("Sabina", de 520 m. de longitud y "Ventisquero", de 758 m.) con sus telesillas, innivación artificial y construcciones auxiliares, e imponiendo un conjunto de 24 prescripciones, medidas correctoras y de control entre las que se encontraba el seguimiento de las obras por el Departamento competente en materia ambiental.

Quinta. En 1998 la CPOT autoriza siete nuevas pistas con una longitud total de 6.200 m. que en conjunto casi quintuplica la de las anteriores (que era de 1.278 m.). Una de las nuevas pistas autorizadas es además la "Lapiaz", que en la autorización de 1994 fue desechada por su impacto ambiental.

Y lo hace con un Análisis de Impacto Territorial, sin informe del órgano ambiental (si bien es cierto que se produjo dos meses después) y sin autorización siquiera provisional para la ocupación de los montes catalogados (también se obtuvo tres días después).

No se impone prescripciones, medidas correctoras o de control, aunque se advierte que se habrán de incorporar las que establezca el órgano ambiental en su informe y autorización de ocupación.

No se acuerda seguimiento de las obras (el dictamen-propuesta de la Ponencia Técnica de Ordenación del Territorio y Urbanismo, previo a la autorización, proponía solicitar informe a los técnicos del órgano ambiental que llevaran a cabo el seguimiento de las obras de la estación para aprovechar su experiencia).

Sexta. La autorización provisional de ocupación del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, otorgada con fecha 30 de julio de 1998, no ampara a las siete pistas autorizadas por la CPOT en la ampliación de la estación sino sólo a tres de ellas: "Lapiaz", de 1.100 m., "Portillo", de 1.600 m. y "Vuelta a casa", de 990 m., que suman 3.690 m.

Estas son las tres nuevas pistas que se han construido. No así las otras cuatro autorizadas por la CPOT en la ampliación, que sumarían 2.510 m. más.

Séptima. Aunque al caso que nos ocupa no le resulta de aplicación porque cuando se tramitó la autorización de ampliación de la estación de esquí todavía no había finalizado el plazo de transposición de la Directiva, para el futuro hay que tener en cuenta que las pistas de esquí, remontes y teleféricos y construcciones asociadas, están contempladas en el punto 12.º del Anexo II de la Directiva 97/11/CE DEL CONSEJO, por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Por tanto desde el pasado 14 de marzo, cuando finalizó el plazo de adaptación sin que se hubiera producido su transposición por parte del Estado, la Directiva es directamente aplicable y, dado el reparto competencial que recogen la Constitución Española y nuestro Estatuto de Autonomía, en lo sucesivo cuando se proyecte realizar cualquier tipo de instalación de las descritas la Diputación General de Aragón tendrá que determinar, caso a caso o mediante umbrales o criterios, si el proyecto será objeto de una evaluación (art. 4.2 de la Directiva), teniendo en cuenta los criterios pertinentes de selección establecidos en su Anexo III. Y esta situación es previsible que se produzca en cualquier momento dada la existencia de varios proyectos para ampliar y crear estaciones de esquí en nuestra Comunidad.

Esto es un motivo más para recordar e insistir en la Recomendación que, con motivo de la queja DII-305/1998-JI relativa a parques eólicos, instalaciones que se encuentran en la misma situación, formulé el pasado 24 de marzo al Gobierno de Aragón para que, en virtud de las competencias que constitucionalmente ostenta, a la mayor brevedad elabore y tramite un proyecto de Ley de Evaluación de Impacto Ambiental para dar satisfacción a la necesidad de transposición de la mencionada Directiva.

Octava. En el futuro habrá que tener en cuenta ante una posible ampliación de la estación que, por albergar determinados hábitats y especies de interés, la Sierra de Javalambre ha sido propuesta por el Gobierno de Aragón como Lugar de Interés Comunitario para su designación como futura Zona de Especial Conservación y formar parte de la Red Natura 2000 de la Unión Europea, todo ello en aplicación de la Directiva 92/43/CEE DEL CONSEJO, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres.

IV. RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto realizar al Gobierno de Aragón la siguiente RECOMENDACIÓN:

1. Que regularice la situación administrativa en que se encuentra la estación de esquí de Javalambre en relación con la ocupación de los montes catalogados, concediendo la autorización definitiva para el conjunto de las instalaciones existentes que puedan resultar así amparadas bajo las condiciones que sea necesario establecer, analizando si esa autorización de ocupación puede amparar a la pista "Debutantes-I", el aparcamiento de la recepción-cafetería y los movimientos de tierra realizados entre ella y las pistas, y caso de que así no sea actuando en consecuencia.

2. Que en lo sucesivo los informes requeridos para la adopción de acuerdo en las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, y en particular los ambientales, se emitan dentro de los plazos establecidos, singularmente en casos como el presente, en que el informe ambiental era particularmente relevante por el valor natural de la Sierra de Javalambre, propuesta por el Gobierno de Aragón como Lugar de Interés Comunitario en aplicación de la Directiva 92/43/CEE.

3. Que en situaciones como la que ha ocurrido en el caso analizado, cuando existe una primera autorización de 1994 con un condicionado y con posterioridad en 1998 se plantea

una ampliación, se evite resolver sobre ella sin realizar una evaluación exhaustiva de los efectos medioambientales de la primera fase de la actuación.

4. Que valore la conveniencia de otorgar carácter preceptivo al informe medioambiental que se formula en el trámite de autorización de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio.

5. Que se acometan en cuanto sea posible las tareas de restauración de todas las superficies alteradas por las obras que se señalan en este escrito de Recomendación y se haga un seguimiento de los efectos ambientales de las obras de ampliación de la estación y de la evolución de las tareas de restauración.

6. Que con objeto de hacer compatible una explotación racional y sostenible de los recursos con la protección de los valores naturales que alberga la Sierra, a la mayor brevedad se decrete el inicio del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra de Javalambre.

7. Que, reiterando la Recomendación que se formuló en el expediente DII-305/1998-7 en relación a los parques eólicos, en ejercicio de sus competencias estatutariamente establecidas, presente a tramitación parlamentaria un proyecto de Ley de Evaluación de Impacto Ambiental para incorporar a nuestro ordenamiento el contenido de la Directiva 97/11/CE, donde entre otros proyectos se regule la evaluación de impacto ambiental de las pistas de esquí, remontes y teleféricos y construcciones asociadas.

8. Que entre tanto se aprueba esa Ley, tenga presente que la mencionada Directiva es de directa aplicación a los proyectos que contemplan sus dos anexos y actúe en consecuencia.»

La Diputación General de Aragón en su respuesta se ha referido a determinados aspectos de la Recomendación aceptándolos, por lo cual se le va solicitar que se pronuncie respecto al resto.

En concreto el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes remitió tres informes técnicos (de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, de los Servicios Técnicos del Departamento y del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Teruel), y el de Medio Ambiente informó que daba traslado de la Recomendación al Servicio Provincial de Teruel para que en el expediente que se estaba tramitando se tuvieran en cuenta la totalidad de las recomendaciones efectuadas, pero nada decía sobre los puntos 6 a 8 de la Recomendación.

6.3.3.3. ENCAUZAMIENTO DEL RÍO CAMERÓN. EXPTE. DII-234/1999.

Este expediente versa sobre una queja presentada por un colectivo de 2.888 personas en relación con el impacto ambiental de algunas obras realizadas con motivo de la concentración parcelaria llevada a cabo en la localidad de Camarillas (Teruel), y dio origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«En esta Institución se tramita expediente con el número de referencia arriba indicado, en virtud de queja presentada el 26 de febrero de 1999 en la que se pone en nuestro conocimiento que se va a proceder a la tala de un grupo de chopos, aproximadamente 200, que entorpecen las obras de limpieza del río Camerón o Penilla, en Camarillas.

Ello se debe al parecer a un proyecto de la Diputación General de Aragón para canalizar dicho río, dentro del programa de concentración parcelaria de Camarillas, consistente en el ensanchamiento del cauce hasta 6,5 m., su profundización hasta 2 m. y la tala de todos los chopos a ambos lados del río en un tramo de aproximadamente 2 km., entre Camarillas y la ermita de la Virgen del Campo.

El tramo afectado por el proyecto es un pequeño arroyo en cuyas orillas se alinea una formación de vetustos chopos "cabeceros" y que constituye el único paisaje arbóreo en un entorno dominado por los cultivos cerealistas. Ni siquiera en las elevaciones circundantes está presente otro tipo de vegetación arbórea, ya que los montes están cubiertos únicamente por matorrales y pastizales. La presencia de la ermita de la Virgen del Campo hace que el recorrido desde Camarillas sea un agradable paseo bajo los chopos y el único capaz de ofrecer sombra en verano, contrastes cromáticos según las estaciones y el único elemento que rompe la horizontalidad del paisaje.

Tanto las dimensiones del río como el caudal circulante son muy exiguos. En el tramo más cercano a Camarillas el aporte superficial proviene fundamentalmente de los vertidos urbanos, de modo que el río se convierte en una cloaca a cielo abierto. Poco más abajo ese caudal desaparece en el subsuelo y durante un buen tramo al cauce está seco, hasta que nuevos aportes subterráneos hacen brotar un caudal que ya se mantiene sin interrupción aguas abajo. Se trata de aguas de escaso caudal y aspecto mucho más limpio que el que presentaba el río en Camarillas.

Esta circunstancias fueron comprobadas sobre el terreno en visita efectuada el 9 de marzo de 1999 por dos asesores de la Institución, el responsable de la Oficina del Justicia de Teruel y el del Área de Medio Ambiente.

En definitiva el proyecto supone sustituir un tramo de 2 km. de un pequeño arroyo, de aproximadamente un metro de ancho y 10 cm. de profundidad que discurre trazando suaves curvas y flanqueado por chopos centenarios, por un canal rectilíneo de sección 6,5 x 2 m. y sin vegetación arbórea en sus orillas.

En el día de ayer se amplió la queja ante la Oficina del Justicia de Teruel suscribiéndola aproximadamente 1.000 personas. Con fecha 18 de marzo de 1999 se dirigió escrito al Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente en el que se solicitaba información sobre las características técnicas del proyecto, su justificación y objetivos, la autorización del Servicio Provincial de Teruel para realizar las cortas, las consideraciones topográficas, ecológicas y paisajísticas de la zona introducidas en el expediente instruido así como las posibilidades y alternativas que existen para conseguir los objetivos de la concentración parcelaria conservando al mismo tiempo la fisonomía y características actuales del tramo de río afectado por el proyecto de encauzamiento.

Como quiera que a fecha de hoy todavía no se ha recibido contestación y considerando que de continuar las talas el daño que se puede causar es irreparable, me permito realizar la siguiente Sugerencia:

Que tomando en consideración el valor ecológico del río Camarillas, en tanto se tramite este expediente y se estudian posibles alternativas para su salvaguarda, se acuerde como medida cautelar la suspensión de las talas.»

El Departamento de Agricultura y Medio ambiente rechazó la Sugerencia en los siguientes términos:

«Las obras que se están ejecutando de limpieza y ampliación de cauce de un tramo del río Pinilla, dentro de la zona de concentración parcelaria de Camarillas (Teruel), están comprendidas dentro del proyecto de obras y mejoras territoriales de la zona de concentración parcelaria de Camarillas (Teruel) 2.ª Fase: Acondicionamiento de lotes y desagües, aprobado por Orden del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente con fecha 30 de agosto de 1998.

El Plan de Obras, aprobado por Orden de 17 de septiembre de 1992, (BOA núm. 115 de 2 de octubre de 1992), por la que se aprueba el plan de obras y mejoras territoriales de la zona de concentración parcelaria de Camarillas (Teruel), contempla la obra de limpieza del río Pinilla, de interés general y por tanto sufragada íntegramente por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

La empresa adjudicataria de éstas es la empresa de Transformación Agraria S.A. (TRAGASA), ejecutándose estas obras por Administración.

Estas obras están comprendidas dentro de la declaración de utilidad pública y urgente ejecución establecida por la Orden de 21 de noviembre de 1986, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, por el que se declara de utilidad pública y urgente ejecución la Concentración Parcelaria de la zona de Camarillas (Teruel).

El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente es competente para la realización de cualquier actuación concerniente a la concentración parcelaria dentro del perímetro incluido, requiriendo autorización únicamente en terrenos de dominio público, como es este caso.

La autorización para realizar la presente obra respecto del dominio público hidráulico fue concedida con fecha 9 de noviembre de 1998, por el Presidente de la Confederación Hidrográfica del Júcar, para la limpieza y ampliación de un tramo del río Pinilla.

Según el punto 1.º de las condiciones particulares de la autorización "Se autoriza al Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel (Diputación General de Aragón) la limpieza y ampliación de un tramo de unos 4,9 km del río Pinilla, así como la eliminación de pequeñas curvas existentes en el mismo, con motivo de la concentración parcelaria de Camarillas (Teruel) y de acuerdo con la documentación presentada.

Según el punto 4.º de las condiciones particulares de la autorización "Esta autorización no exime al autorizado de la que corresponde otorgar al Servicio Forestal correspondiente, en cuanto se refiere a la flora y fauna del cauce afectado".

En cuanto a la justificación de la obra, el río Pinilla ejerce la función de colector de todas las aguas de escorrentía e infiltradas en el perímetro de la actuación de los trabajos de concentración parcelaria.

Uno de los mayores problemas concentrados en la zona al realizarse el Plan de Obras, fue el exceso de humedad que acumulaba gran parte de las parcelas del municipio, debido a que se trata de una zona húmeda y formada por suelos con un fuerte componente arcilloso en su textura.

Para paliar esta problemática en el Plan de Obras se diseñó una red de desagües a cielo abierto de 36,365 km. De este modo, además de la función de saneamiento directo de las parcelas, se da a la gran mayoría de los lotes de reemplazo (fincas entregadas tras el proceso de concentración parcelaria) la

posibilidad de evacuación del agua procedente de los drenajes que los propietarios realicen como mejora de sus fincas.

El dragado del río Pinilla es necesario para conseguir el saneamiento de la zona, dado que ahora vierten agua directamente la red de desagües construidos, y es necesario bajar el nivel freático de la zona.

La sección de limpieza, de todos modos, es superior a las necesidades de saneamiento de las parcelas porque la Confederación Hidrográfica del Júcar exige como requisito para proceder a autorizar tal limpieza demostrar mediante el correspondiente estudio hidrológico que la sección propuesta es capaz de evacuar el caudal de las aguas de escorrentía procedentes de la máxima intensidad de lluvia en la cuenca receptora con un periodo de recurrencia de 100 años (500 años si afecta núcleos habitados).

Por lo tanto la sección de limpieza que se ejecuta es la aprobada por parte de la Confederación Hidrográfica del Júcar por motivos de salvaguarda de personas y fincas de cultivo en caso de producirse una fuerte avenida, como parece razonable.

En el proyecto de obras aprobado existe una partida económica de 1.975.496 ptas. para la reposición de especies vegetales, que contempla la plantación de 2.615 árboles y especies arbustivas en los márgenes del río, para compensar la tala de los 200 chopos cabeceros, plantación que se está realizando por técnicos la Subdirección de Medio Ambiente, e indica que si se han valorado al realizar esta obra las repercusiones de carácter medioambiental.

El proceso de concentración parcelaria, hasta el momento, no ha supuesto nada más que la desaparición de algún pie aislado de álamo negro descopado, llamado localmente chopo cabecero, para encontrarse en ribazos o en el interior de las nuevas fincas resultantes del actual reparto.

La autorización de corta de árboles, de fecha 9 de marzo de 1999, corresponde al Director del Servicio Provincial, previo informe favorable de la Subdirección del Medio Natural.

Está previsto el ampliar los distintos cauces existentes consecuencia del proceso de concentración parcelaria, con el fin de evitar el encharcamiento de diversas fincas implicando el deterioro en las cosechas y dificultad del laboreo.

Para esta actuación de encauzamiento es preciso facilitar el acceso de la maquinaria al punto del trabajo en una zona donde los árboles están plantados en espesura, formando varias alineaciones de las que sólo se eliminan líneas interiores. La operación de tala aunque eliminaría 200 chopos respecta arbolado en ambas márgenes, por tanto no disminuirá el soto fluvial en cuanto a superficie cubierta de arbolado, pues los restantes son suficientes para cerrar con las copas este terreno y conformar un soto que en dos o tres años tendrá una biomasa semejante a la actual.

En el tramo donde se prevé la eliminación de estos 200 chopos, existe un conjunto arbolado del orden de 1.000 pies, lo que supone sólo un 20% del número, pero sin pérdida del área forestada.

En las actuaciones de este tipo en las que se reordena el territorio es usual la gestión de compensación y, en este caso, no puede decirse que exista pérdida de arbolado ni en número ni en extensión ya que entre las obras de mejora del cauce se están plantando unos 400 árboles a lo largo del barranco del Pozanco de las especies álamo negro, álamo cano, sauce

blanco y se proyecta plantar también fresno común, ocupando un kilómetro de nueva ribera arbolada en ambas márgenes. Tras las obras previstas de ensanchamiento del cauce se tiene proyectado plantar otros 700 pies de las especies antes citadas, con lo que se ampliara el área de soto en unas 9 Has. y un tramo fluvial de 2,7 km. También se prevé plantar otras zonas desarboladas completando un total de 2.400 árboles.

Además de todo lo anterior, el arbolado puesto en obra es joven con una vida esperada de unos 80 años, mientras que los árboles que se eliminan ya muestran síntomas de decrepitud.

En cuanto a la sugerencia formulada, a la vista de lo expuesto anteriormente, y considerando que las obras se ajustan a la legalidad vigente y que existen todos permisos y autorizaciones necesarias para su ejecución, se va a proseguir con la actuación de limpieza del río Pinilla, con el fin de sanear (eliminar problemas de encharcamiento) las fincas de reemplazo que han resultado del proceso de concentración parcelaria.

Las obras están ya ejecutadas en su totalidad. Resta la limpieza del tramo final previsto, aguas arriba y más próximo al municipio, en la longitud aproximada de medio kilómetro. Para evitar en lo posible la tala de más árboles, se va a reducir la sección de dragado del río en este último tramo, procediéndose a una somera limpieza del cauce. No obstante en caso necesario, se talarán los árboles que sean necesarios para finalizar las obras, pero con la consideración anteriormente expuesta, de modo que sea el menor número de ellos imprescindible.»

Por su parte el Ayuntamiento de Camarillas, a quien se había puesto en conocimiento de la Sugerencia, informó que:

«1. Respecto a la tala o concentración parcelaria no es competencia de este Ayuntamiento, ya que corresponde plenamente a la Excm. Diputación General de Aragón y a la Confederación Hidrográfica del Júcar.

2. Los habitantes residentes en este municipio, la mayoría de estos están de acuerdo en que dicha obra se realice, dado que se está realizando a su vez la replantación.

3. En ningún caso dichos chopos se considerarían centenarios o si en algún caso pudiera haber alguno sería un 3%, dado que la mayoría de habitantes del pueblo realizaron dicha plantación. A su vez comentarle que ya que se ha realizado una visita por su parte con fecha 9 de marzo de 1999, comprobaría el estado de abandono de dichos árboles.

4. En referencia a las 1.000 supuestas firmas, comentarle que de los 70/80 habitantes residentes en el municipio como se ha hecho referencia anteriormente la mayoría está en común acuerdo de la realización de dicha obra. Por lo cual el resto de firmas se suponen ser de personas no relacionadas con el municipio.»

No obstante, se ha continuado con la tramitación del expediente, realizando nuevas visitas, solicitando nuevos informes al Departamento de Medio Ambiente y la Confederación Hidrográfica del Júcar y manteniendo una reunión con funcionarios del Departamento de Agricultura.

6.3.4. CAZA Y PESCA.

6.3.4.1. PROBLEMAS DE ENCLAVADOS EN UN COTO DE CAZA. EXPTE. DII-87/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a un enclavado en un coto de caza en la localidad de Rubielos de la

Cérida (Teruel), y dio origen a una *Sugerencia, Recomendación y Recordatorio de deberes legales* del siguiente tenor literal:

«I. MOTIVO DE LA QUEJA

Tuvo entrada en esta Institución con fecha 1 de febrero de 1999 escrito que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a que con fecha 18 de julio de 1997 el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel autorizó la constitución de un coto comercial de caza (TE-10.344-P) a favor de la Sociedad de Montes de Rubielos de La Cérida, incluyendo una serie de fincas de propietarios particulares sin mediar contrato de arrendamiento con dicha Sociedad. Contra esta autorización se interpuso recurso ordinario.

Según el contenido de la queja, la Orden desestimatoria de tal recurso dictada por el Consejero de Agricultura y Medio Ambiente ratificaba que “la constitución de un coto comercial en la modalidad de explotación privada de caza a favor de la Sociedad de Montes de Rubielos de la Cérida, es ajustada a derecho”, pero también que “de la documentación existente en el expediente así como de los escritos presentados por las partes, amen del informe emitido por el citado Servicio Provincial, se desprende que el monte titularidad del Ayuntamiento de Rubielos de la Cérida, en concreto el asignado con el n.º 148 del CUP con una cabida de 133 has, está expresamente excluido del coto, con la que ello conlleva a efectos de la obligación de señalizarlo como enclavado por parte del titular de la explotación, al igual que se debe hacer con cualquier finca particular no aportada al coto”.

Según quien presentó el escrito, pese a este reconocimiento de que el monte 148 ya está excluido del coto no se había obligado al titular del mismo a entablillararlo.

Al parecer en otro lugar de esa Orden se decía que “por consiguiente, parece evidente que si bien es cierto que los recurrentes solicitan la exclusión de las fincas, no es menos cierto que no presentan una documentación inequívoca que acredite la propiedad o el derecho, por la que en tanto en cuanto ésta no sea aportada, no puede estimarse el recurso, debiendo dejar bien sentado que siempre que un particular, que no tenga firmado un contrato de arrendamiento con el titular del Coto, quiera excluir su finca del mismo deberá solicitarlo al Servicio Provincial correspondiente, acompañado de la documentación precisa que acredite la propiedad, para que una vez comprobados los datos por el técnico competente, el órgano competente en la materia procederá con carácter inmediato a dictar una resolución que obligue al titular del coto al entablillado de las fincas”.

Continuaba el escrito manifestando que en mayo de 1998 quince de los propietarios volvieron a solicitar la exclusión del coto de sus fincas, este vez acompañada tanto de la fotocopia debidamente compulsada de la escritura de propiedad, así como de la relación catastral de fincas y plano correspondiente, recibiendo el 11 de junio de 1998 un escrito en el que se decía que las fincas de 7 de ellos propietarios eran excluidas del coto. El resto de solicitudes fueron consideradas no válidas por distintos motivos, dando a los interesados un plazo improrrogable de 113 días para subsanar los “errores”.

Dentro de ese plazo, el 18 de junio de 1998, contestaron manifestando su extrañeza de que se les obligara a demostrar la propiedad de sus fincas y en su día no se hubiese obligado

al titular del coto privado a demostrar que tenía el arrendamiento de las mismas para poder cazar en ellas.

Según el escrito de queja, la Administración no respondió ni se procedió a entablillar las fincas de los 7 propietarios ya excluidas del coto.

En agosto de 1998 se presentaron nuevos escritos a los que al parecer tampoco hubo respuesta. Mediante posteriores contactos telefónicos realizados en octubre se informó a los interesados que el titular del coto Privado había presentado alegaciones y que una vez terminado el periodo de alegaciones se señalarían las tierras excluidas del coto.

Finalizaba el escrito demandando el amparo de esta Institución para que el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, órgano competente en la materia, procediera con carácter inmediato a dictar una resolución a los efectos de entablillar del declarado enclave por parte del titular del coto y a hacerla efectiva.

II. ACTUACIONES REALIZADAS

1. Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitirlo a supervisión y dirigirse con fecha 18 de febrero de 1999 al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada y en concreto:

— Resumen del expediente seguido para la autorización del coto comercial de caza TE-10.344-P, a favor de la Sociedad de Montes de Rubielos de La Cérída y copia de los documentos más importantes.

— Si existió acuerdo entre las partes o se ha fijado por parte de la Administración una compensación económica para los titulares de los derechos cinegéticos del enclave conforme a la Ley de Expropiación Forzosa, tal como dispone el art. 15.5 del Decreto 108/1995, de 9 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se desarrollan los Títulos I, II y VII de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza, de la Comunidad Autónoma.

— La respuesta dada a los escritos y alegaciones presentadas por los propietarios afectados durante la tramitación del expediente.

— Las actuaciones realizadas por ese Departamento para hacer efectiva la obligación por parte del titular de la explotación de señalar como enclavado tanto el monte titularidad del Ayuntamiento de Rubielos de la Cérída n.º 148 del CUP como toda finca particular no aportada al coto.

2. En respuesta a dicha solicitud, reiterada el 22 de abril, se recibió con fecha 26 de mayo de 1999 informe del Jefe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel del siguiente tenor literal:

Por resolución del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón en Teruel de fecha 18 de julio de 1997 se autorizó la constitución del coto comercial en la modalidad de explotación privada de caza TE-10.334-P, a favor de la Sociedad de Montes de Rubielos de la Cérída, titular del acotado, en una superficie de 6.491 hectáreas, otorgando a favor de dicha Sociedad, la cesión de la reserva del derecho de caza sobre todas las especies cinegéticas que se encuentren dentro de dicho espacio por un plazo de seis años, obligándose con ello la referida Sociedad, titular de dicha explotación privada de caza al pago del canon o matrícula anual a abonar a la Diputación General de Aragón desde que este

sea fijado, anualmente. Contra dicha Resolución fue interpuesto recurso ordinario por D. AA, en su condición de Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Rubielos de la Cérída (Teruel) y D. BB, acompañado de otros cuarenta y tres recurrentes, con domicilio en Rubielos de la Cérída. Dicho recurso fue desestimado por Orden del Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón de fecha 6 de noviembre de 1997, sin que conste que contra la misma los recurrentes interpusieran recurso contencioso-administrativo como se les indicaba en la referida resolución.

En la queja presentada ante V.E. se viene a expresar que han pasado a formar parte del coto comercial TE-10.344-P fincas rústicas sin que sus titulares hayan cedido a la Sociedad de Montes de Rubielos de la Cérída los derechos cinegéticos de las mismas. Debe tenerse en cuenta que dicho acotado fue autorizado por este Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente en base al informe técnico favorable emitido por la División de Conservación del Medio Natural en 2 de julio de 1997, y que en la provincia de Teruel existe una gran dificultad para la constitución de cotos pues muchos de los titulares de fincas rústicas no se encuentran viviendo en la actualidad en los términos municipales en los que se pretende la constitución de acotado, existiendo un gran número de propietarios desconocidos, siendo muy compleja la acreditación de la propiedad en muchos casos, por no existir costumbre de formalizar las transmisiones en documentos públicos o privados. Ha de tenerse en cuenta, además, que cinegéticamente es muy conveniente la constitución de terrenos de régimen cinegético especial, toda vez que en los terrenos comunes o libres de más de 500 hectáreas el ejercicio de la caza está permitido libremente con escasas limitaciones fijadas en la Orden general de vedas. Si las superficies no acotadas fueran vedados no existiría dicho problema pero al permitirse el libre ejercicio de la caza en los terrenos de aprovechamiento cinegético común o libre, la experiencia es que la caza se esquilma. Sin perjuicio de lo anterior, y con todas las dificultades enumeradas, por los Servicios Técnicos de este Servicio se apuran todas las posibilidades, exigiendo a la persona física o jurídica que promueve la constitución de un acotado la acreditación de la titularidad cinegética de los terrenos que lo han de conformar, pese a lo cual no se consigue, en todos los casos, por las razones enumeradas, la completa disponibilidad cinegética de los terrenos, existiendo, además durante la tramitación del procedimiento de creación de acotados —como lo hubo en el presente caso— un periodo de información pública.

Para la constitución del coto comercial en la modalidad de explotación privada de caza TE-10.334-P se partía de la situación de que la superficie a acotar no estaba conformada por fincas de gran superficie sino que se contraía a numerosísimas fincas rústicas de muy pequeña superficie dispersas por todo el perímetro pretendido, conviniendo precisar que dicho acotado está compuesto aproximadamente por un millar de fincas rústicas, razón por la cual se decidió la autorización con la previsión de proceder ulteriormente a sucesivas reducciones de su superficie atendiendo las eventuales reclamaciones que de seguro formularían algunos de los propietarios de estas pequeñas fincas

rústicas de las que no existe cesión de derechos cinegéticos a favor de la Sociedad de Montes de Rubielos de la Cérída.

Por lo que respecta al monte número 148 de los del Catálogo de Utilidad Pública de esta provincia, denominado "La Dehesa", de la pertenencia del Ayuntamiento de Rubielos de la Cérída, quedó excluido del perímetro del coto comercial TE-10.334-P y por contar con una superficie inferior a 500 hectáreas no es posible la caza en el mismo de acuerdo con lo establecido en el artículo 24-b) de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza de Aragón, encontrándose su perímetro debidamente entablillado según nota de 23 de marzo de 1999 que se acompaña a este informe y en contra de lo manifestado por la persona o personas que formulan la queja.

La Orden dictada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón de fecha 6 de noviembre de 1997, confirmatoria de la resolución dictada por este Servicio en 18 de julio de 1997 viene a explicar cual es el punto de partida para constituir muchos acotados en la provincia de Teruel con las dificultades enumeradas en el encabezamiento de este informe. Se prefiere la constitución de acotados y el incremento de terrenos de régimen cinegético especial a que los terrenos permanezcan libres y se esquilme la caza y constituido el acotado se van atendiendo las reclamaciones de propietarios que no han cedido los derechos cinegéticos de sus fincas y procediendo a consecutivos procesos de reducción. Sin este proceso, muy dificultoso para la Administración cinegética, no sería posible la constitución de numerosos acotados existentes en esta provincia.

Las fincas reclamadas a las que hace alusión la queja son por el momento 351 de las que más del 70% no llegan a 0,5 hectáreas y suponen una superficie de 371 hectáreas. Las 351 fincas rústicas reclamadas se encuentran dispersas por todo el acotado lo que dificulta su localización y señalización suponiendo tan solo el 5% de la superficie del coto, lo que da idea de la dificultad de constituir un coto como el presente al 100% de la superficie. Por este Servicio va a dictarse después de localizadas dichas fincas Resolución, atendiendo a la reclamación de dichos propietarios, por la que se reducirá dicho acotado en la referida superficie de 371 hectáreas, con lo que se dará respuesta a los escritos y alegaciones presentados por los mismos.

Por último, y en cuanto a la aplicación al caso del Artículo 15-5 del Decreto 108/1995 de 9 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se desarrollan los Títulos I, II y VII de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza de Aragón, hay que decir que dicho precepto reglamentario es desarrollo de lo establecido en el Artículo 17-5 de la Ley de Caza Aragonesa a cuyo tenor la Diputación General de Aragón podrá declarar de oficio o a instancia de parte interesada la agregación de fincas enclavadas, en la forma y con las condiciones que se establezcan reglamentariamente. Dichos preceptos resultan de aplicación, al entender de este Servicio, una vez constituido el acotado teniendo su antecedente en el Artículo 16-4 de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza y en el Artículo 18-8 del Decreto 506/1971 de 25 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley de Caza de 4 de abril de 1970. En la legislación estatal los propietarios o

titulares de cotos privados de caza pueden solicitar la agregación de fincas enclavadas siempre y cuando la superficie conjunta de los enclavados no exceda del 10% de la inicialmente acotada con acuerdo entre el titular y los propietarios de fincas enclavadas en cuanto a las condiciones económicas y cinegéticas de la agregación forzosa de los enclaves del acotado que caso de no producirse son fijadas por la Administración cinegética. En el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón (Artículo 17-5 de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, y Artículo 15-5 del Decreto 108/1995, de 9 de mayo) no se especifica el umbral máximo de la superficie enclavada para que proceda la eventual agregación forzosa al acotado, expresando la Ley que el expediente de agregación podrá ser instado de oficio o a instancia de parte interesada y el Reglamento que, en todo caso, la agregación será promovida por el titular del acotado colindante a los enclavados. La posibilidad en el presente acotado de incoar procedimiento de agregación forzosa no ha sido barajada por este Servicio al no ser planteada por el titular del acotado.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

A los aspectos puestos de manifiesto en la queja y hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones jurídicas.

Primera. El fondo del asunto planteado en esta queja, hace referencia a las limitaciones al derecho de propiedad que se llevan a cabo por parte de la administración en el procedimiento de constitución de un coto de caza, y en concreto, por el hecho de que se incluyan en el perímetro del mismo aquellas fincas que pertenecen a particulares, a los que posteriormente se obliga a demostrar la titularidad de las mismas si quieren ver sus terrenos excluidos del coto.

Un expediente con objeto similar fue ya resuelto por esta Institución a través de la Recomendación del Justicia de Aragón de 25 de marzo de 1999 (expediente DIII-6/1999-TOJA).

Aunque en este caso se trataba del ataque a la propiedad privada que se produce en el Decreto 108/85, que desarrolla la Ley de Caza de Aragón, en relación con la inclusión de un enclave en un coto ya constituido, el fondo del problema viene a ser el mismo, es decir, la lesión al derecho de propiedad que lleva a cabo la administración, en función de un derecho de aprovechamiento cinegético, que no parece ser un interés general preferente, y el complejo procedimiento al que se somete a los titulares afectados que quieran recuperar la integridad de su derecho de propiedad.

Por ello, y porque según la respuesta de la administración aragonesa en el asunto de referencia (expediente DIII-6/1999-TOJA), se está elaborando un nuevo Decreto que desarrolle la Ley de Caza de Aragón, considero oportuno reproducir aquí la recomendación que se hizo en su día:

"Que se articulen los medios necesarios para adecuar el Reglamento de Caza de Aragón a la legalidad vigente en materia de expropiación forzosa, bien suprimiendo la actual regulación sobre la inclusión de enclaves en un coto de caza, bien adecuando el procedimiento a las fases y garantías que establecen la Constitución, la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento."

Segunda. Todo ello, sin perjuicio de que efectivamente se dicte una Resolución en el caso que nos ocupa, en la que se tengan en cuenta las alegaciones de los interesados, y se

reduzca el acotado en la superficie de 371 hectáreas que afecta a sus fincas procediendo a su entablillado.

Tercera. El informe del Servicio Provincial de Teruel recoge la explicación contenida en la Orden del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de fecha 6 de noviembre de 1997 sobre cual es el punto de partida para constituir muchos de los acotados de la provincia de Teruel, argumentación que se reitera en otra parte del informe y que es importante analizar.

Se asegura que el ejercicio libre de la caza en los terrenos de aprovechamiento cinegético común o libre la esquilma y por tanto es preferible un régimen cinegético especial como el de los acotados. Si esto es así en Teruel, lo que permite pensar que también ocurra en Huesca y Zaragoza, lo que se está revelando es una gestión incorrecta de la caza.

La Administración es responsable de la caza en su conjunto. Por tanto debe gestionar adecuadamente tanto los terrenos libres como los acotados y no establecer preferencias por los segundos en base a que su mala gestión está esquilmando la caza en los primeros, que son precisamente los que no tienen otra gestión que la suya.

IV. RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden y consideraciones jurídicas realizadas, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he adoptado la siguiente Resolución:

1.º Sugerir al Gobierno de Aragón que, dado el problema que se plantea en la Recomendación del Justicia de 26 de marzo de 1999 y estando en estos momentos prevista una modificación del Reglamento de caza, se procure tener en cuenta la voluntad de los titulares de las fincas que van a verse afectadas por la constitución o ampliación de un coto, antes de que esta se produzca, y que en todo caso, si ello no fuese posible, se dé una mayor flexibilidad y agilidad a la interpretación de los títulos de propiedad que se presentan por aquellos para solicitar la exclusión del coto de sus fincas.

2.º Recordar al Gobierno de Aragón la necesidad de hacer efectiva la obligación por parte del titular de la explotación de señalar como enclavado toda finca particular no aportada al coto.

3.º Visto que el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente en respuesta a la presente queja ha informado que se está esquilmando la caza en los terrenos de aprovechamiento libre, recomendar que ponga los medios para que esto no ocurra.»

El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente respondió aceptando la Sugerencia en los siguientes términos: “Debo hacerle constar que se acepta la misma sin ningún tipo de reservas pero también debo significarle que el Proyecto de Reglamento de desarrollo de la Ley de Caza de Aragón fue objeto de informe desfavorable de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón. Consecuentemente, no se le ha dado trámite ulterior habida cuenta además que entre los proyectos legislativos que se prevén a corto plazo se encuentra la preparación y redacción de un nuevo Proyecto de Ley de Caza de Aragón. Finalmente, debo comunicarle que este Departamento pone los medios legales y personales a su alcance para evitar que se produzca el furtivismo en los terrenos de caza de aprovechamiento común”.

6.3.4.2. NEGLIGENCIA EN LA TRAMITACIÓN DE UNA DENUNCIA. EXPTE. DII-231/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la negligencia de la Diputación General de Aragón en la tramitación de una denuncia formulada por el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil en Añón de Moncayo, y dio origen a una *Recomendación* 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 que en el mes de octubre de 1993 el servicio de SEPRONA de la Guardia Civil de Tarazona encontró en una finca del paraje denominado “Las Cuevas”, en Añón de Moncayo (polígono 14, parcela 59), propiedad de D. AA, gran cantidad de aves protegidas confinadas en jaulas de reducido tamaño, y una balsa comunicada directamente con la margen izquierda del río Huecha con gran número de truchas que entraban a ella por el propio discurrir de las aguas y sin tener salida posible. Las aves se llevaron al centro de recuperación de La Alfranca.

Continuaba la queja relatando que SEPRONA cursó denuncia ante el Departamento de Medio Ambiente y el expediente se perdió en el traslado de la sede de Vázquez de Mella al edificio Pignatelli, dando lugar a su prescripción, y que además en la DGA se justificó el extravío diciendo que era una falta leve y por lo tanto no merecedora de sanción.

Y finalizaba exponiendo que tal vez en la prescripción haya influido un escrito del Sr. Alcalde de Añón de Moncayo manifestando que las aves no eran para lucro personal sino para curarlas en caso de estar heridas, alimentarlas y luego soltarlas, nada más lejos de la realidad pues en el informe emitido por el Centro de Recuperación de la Alfranca se afirmaba que los únicos daños que tenían las aves eran los propios de haber estado en cautividad.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitirlo a mediación y dirigirse con fecha 30 de marzo de 1999 a ese Departamento con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada, y en concreto:

— La tramitación que siguió la denuncia presentada por SEPRONA en 1993.

— Si habían existido otras actuaciones relacionadas con el mismo tema y cual es la situación actual.

Segundo. La respuesta se produjo con fecha 12 de mayo de 1999 y textualmente dice:

Con fecha de 24 de septiembre de 1993 y ante la denuncia formulada por el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Dirección General de la Guardia Civil, se dicta Providencia de incoación de expediente sancionador por el Jefe del Servicio Provincial del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón, a D. AA por la tenencia no autorizada de especies catalogadas de interés especial, y tenencia no autorizada en balsas por donde discurre el agua del río Huecha de truchas procedentes de ese río.

Con fecha de 4 de octubre de 1993, notificado el 11 de octubre, se dicta el correspondiente pliego de cargos.

Mediante Decreto de 17 de septiembre de 1993, BOA de 18 de septiembre, se modifica la organización en Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se crea el Departamento de Medio Ambiente.

Posteriormente, mediante Decreto 217/1993, de 7 de diciembre, de competencias del Departamento de Medio Ambiente, se atribuye a este Departamento la competencia de aplicación de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

Esta atribución de competencias al nuevo Departamento de Medio Ambiente origina que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes remitiera al Departamento de Medio Ambiente todos los expedientes sancionadores que tuviera en tramitación y que afectaran a la Ley 4/1989 y, entre ellos, el expediente correspondiente a D. AA que lo remite con fecha de 22 de febrero de 1994.

La escasez de personal con la que inicialmente se dotó al nuevo Departamento de Medio Ambiente implica que en las fechas de emisión de los expedientes no existiera personal con formación jurídica en la Dirección General de Medio Natural que pudiera continuar la tramitación de los mismos, situación que origina la prescripción y caducidad de varios expedientes sancionadores, entre ellos el de D. AA, por circunstancias de reorganización administrativa y de falta de personal.

Por último, indicar que con respecto a la situación actual de las actividades denunciadas por el Servicio de Protección de la Naturaleza, no existe ninguna denuncia al respecto por parte de los Agentes de Protección de la Naturaleza.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

A los hechos que anteceden les son de aplicación las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera: Cuando se crean nuevas estructuras administrativas es necesario dotarlas de los medios humanos y materiales adecuados, de forma que sean capaces de desarrollar y ejercer las competencias que se les asignen.

Así, según consta en el informe del Departamento de Agricultura, la causa directa de la caducidad entre otros del expediente sancionador iniciado contra D. AA fue "*circunstancias de reorganización administrativa y de falta de personal*", en concreto dice el informe que "*la escasez de personal con la que inicialmente se dotó al nuevo Departamento de Medio Ambiente implica que en las fechas de emisión de los expedientes no existiera personal con formación jurídica en la Dirección General de Medio Natural que pudiera continuar la tramitación de los mismos, situación que origina la prescripción y caducidad de varios expedientes sancionadores*".

Si tenemos en cuenta que un órgano administrativo se compone de tres elementos: competencias, medios materiales y medios personales, la falta de este último hace ineficaz al órgano que la padece e impide y paraliza el ejercicio de aquellas competencias que tuviese atribuidas.

Siendo la eficacia uno de los principios generales de las administraciones públicas, según el artículo 3 de la Ley de Régimen Jurídico de las administraciones Públicas y del Procedimiento Común en su redacción de 1992, y teniendo en cuenta que en el momento de remisión del expediente correspondiente a D. AA desde el Departamento de Agricultura al de Medio Ambiente quedaba aproximadamente un mes para que se cumpliesen los seis meses que dan lugar a la caducidad de un expediente sancionador, hubiese sido conveniente articular una fórmula administrativa que permitiese continuar

con la normal tramitación del expediente, mas aún cuando la normativa vigente en el momento al que hacemos referencia en relación con la tramitación de expedientes sancionadores era la que se recogía en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 3/1993, de modificación de la Ley 3/1984 de 22 de junio, del Presidente, de la Diputación General de Aragón y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, según la cual:

"e) La propuesta de resolución, junto con todo lo actuado, se remitirá al órgano que ordenó la incoación del expediente (en este caso el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura), que resolverá o, en su caso, elevará al órgano que competa la decisión, cuando éste, según el ordenamiento jurídico vigente debiera ser distinto."

Así, parece que hubiese sido mas adecuado que el órgano que había iniciado la tramitación de los expedientes de caducidad, hubiese continuado con la misma hasta el trámite de la propuesta de resolución, y una vez cumplido esto, la hubiese elevado al órgano del nuevo Departamento que estaba llamado a resolver. De esta forma se hubiera evitado la caducidad de los expedientes.

Segunda: Dado que el transcurso de seis meses desde que se inició la tramitación de un expediente sancionador, sin que haya recaído resolución que ponga fin al mismo, conlleva la caducidad del procedimiento, no tiene por qué afectar dicha caducidad, que tiene un carácter estrictamente formal, a la prescripción de la infracción cometida, de manera que si la infracción continúa, o si era de tal gravedad que no ha transcurrido el tiempo fijado para su prescripción, es posible incoar un nuevo expediente sancionador sin afectar al principio de *non bis in idem*, ya que la infracción cometida no llegó a ser objeto de sanción. Y ello no sólo para el expediente de D. AA, sino para todos aquellos que por las mismas circunstancias se vieron afectados de caducidad.

III. RESOLUCIÓN

En virtud de todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular las siguientes RECOMENDACIONES a la Diputación General de Aragón:

1.ª Que en adelante se procure la dotación adecuada de los órganos o Departamentos de nueva creación, teniendo en cuenta las competencias que van a asumir, las partidas presupuestarias que sean necesarias, y el personal adecuado que permita el normal desarrollo de las funciones que se le encomienden.

2.ª Que se revisen los expedientes sancionadores que fueron declarados caducados, en especial el que da lugar a la queja, para determinar si han prescrito o no las infracciones y si estas continúan produciéndose, con el fin de poder incoar nuevo expediente sancionador, de manera que se minimicen los efectos que produjo la creación del Departamento de Medio Ambiente y el traslado de los expedientes sancionadores al mismo en 1993.»

La Recomendación fue aceptada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

6.3.4.3. PLAZO PARA LA CREACIÓN DE COTOS DE CAZA. EXPTE. DII-537/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la creación de cotos de caza una vez cumplido el plazo máximo que

para ello estableció la Ley de Caza de Aragón, y dio origen a una *Recomendación* del siguiente tenor literal:

«El día 3 de junio de 1999, se presentó en esta Institución una queja en relación con la Disposición Transitoria Primera de la Ley 12/1992 de 10 de diciembre, de Caza de Aragón.

MOTIVO DE LA QUEJA.

En ella se hace alusión a que la Diputación General de Aragón, y en concreto el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, incumple lo dispuesto en la D.T. 1.ª de la Ley de Caza de Aragón, que dice:

“En el plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, los propietarios de los terrenos aptos para la caza podrán solicitar la declaración y constitución sobre los mismos de un coto de caza.

Transcurrido dicho plazo sin haberlo solicitado, la Diputación General de Aragón podrá declararlo como refugio o reserva de fauna silvestre, terrenos cinegéticos de aprovechamiento común o coto de caza social por el procedimiento establecido en esta Ley.”

El interesado manifiesta y demuestra documentalmente que, transcurrido el periodo de dos años antes citado, la D.G.A. ha seguido autorizando la constitución de cotos de caza sobre terrenos que antes tenían la consideración de terrenos de aprovechamiento común.

ADMISIÓN DE LA QUEJA.

Por acuerdo de 11 de junio de 1999, la queja se admite a trámite, tras haber examinado el contenido de la misma.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

El 14 de junio de 1999, se solicitó informe sobre el particular al Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente.

El 16 de julio se reiteró la solicitud del citado informe.

Informe que ha tenido entrada en el Registro de esta Institución con fecha 21 de julio de 1999, y en el que se establece lo siguiente:

«La interpretación que del citado precepto efectúa el interesado se considera absolutamente errónea y el fundamento de esta opinión se basa en los dos siguientes elementos fundamentales:

1. La Sentencia del Tribunal Constitucional 14/1998, de 22 de enero con ocasión del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley de Caza de Extremadura ha clarificado con precisión que no existe un “dominio público” sobre la caza. El otorgamiento de “un aprovechamiento cinegético privado”, no es más que una mera autorización administrativa que implica el desempeño de una actividad reglada y que materialmente no puede ser considerada como una concesión en sentido técnico-jurídico, si por tanto sale atribuido el contenido que de esa calificación se derivaría.

2. En esta misma tesis ya abundaba el Decreto 108/99, que desarrollaba los títulos I, II y VII de la Ley 12/92 que establece los procedimientos de declaración de cotos. Este Decreto promulgado con más de dos años de posterioridad a la Ley, de ser coherente con la interpretación dada por el reclamante, sería un sin sentido al regular una actividad que no tendría cabida material.»

HECHOS PROBADOS.

ÚNICO: Queda documentalmente probado, a través de las relaciones de terrenos cinegéticos de aprovechamiento común donde es posible el ejercicio de actividades cinegéticas que establece la propia D.G.A., Departamento de Agricultura y

Medio Ambiente, en concreto para las temporadas 97-98 y 98-99 publicadas en el BOA, que pasados los dos años que marca la Ley 12/1992 como plazo máximo para la solicitud y constitución de cotos de caza, éstos se han seguido autorizando.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

PRIMERO: La D.T. 1.ª de la Ley de Caza de Aragón, que dice:

“En el plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, los propietarios de los terrenos aptos para la caza podrán solicitar la declaración y constitución sobre los mismos de un coto de caza.

Transcurrido dicho plazo sin haberlo solicitado, la Diputación General de Aragón podrá declararlo como refugio o reserva de fauna silvestre, terrenos cinegéticos de aprovechamiento común o coto de caza social por el procedimiento establecido en esta ley.”

SEGUNDO: Conforme a la Disposición Final Segunda de la Ley de Caza de Aragón:

“La presente Ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el BOA”.

Se publicó en el BOA de 14 de diciembre de 1992, que es por tanto la fecha de su entrada en vigor.

No habiendo sido esta Ley derogada, ni declarada inconstitucional, sigue esta ley en vigor.

TERCERO: Ni en la Ley 12 /1992, ni en el texto de la queja se hace referencia alguna al carácter demanial ni patrimonial del aprovechamiento cinegético.

Tampoco se entra a valorar si la constitución de un coto supone autorización o concesión administrativa, ya que de una u otra forma, lo que interesa al caso en concreto es el hecho de que la D.T. 1.ª no ofrece duda en cuanto que en ella se ha querido establecer, como expresamente se dice, “un plazo máximo” de dos años desde el 14 de diciembre de 1992, para que los propietarios de los terrenos aptos para el ejercicio de la caza puedan solicitar y constituir sobre los mismos un coto.

Transcurrido ese plazo que marca la ley, la única posibilidad que aquélla admite es que la D.G.A. los declare reserva, refugio, terreno de aprovechamiento común o coto de caza social, y que lo haga siguiendo el procedimiento legalmente establecido.

Por todo ello, considero oportuno hacer la siguiente,

RECOMENDACIÓN.

1. Que transcurrido el periodo de dos años que la D.T. 1.ª de la Ley 12 /1992 establece para que los propietarios soliciten y constituyan un coto en sus terrenos, no se sigan autorizando dichos cotos.

2. Que se tenga en cuenta, a efectos de los cotos concedidos, que la fecha en la que cumplió el plazo de dos años establecido por la Ley de Caza, se cumplió el 14 de diciembre de 1994.»

El Departamento de Medio Ambiente rechazó la Recomendación en los siguientes términos:

«1.º Que si bien es cierto que la Disposición Transitoria 1.ª de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza de Aragón, dispone que en el plazo de dos años de la entrada en vigor de la Ley, los propietarios de los terrenos aptos para la caza podrán solicitar la declaración y constitución sobre los mismos de un coto de caza, no es menos cierto que, en ese caso y en función de la potestad discrecional de la Administración derivada del siguiente párrafo del texto legal, la Diputación

General de Aragón “podrá” declararlos en cualquiera de las otras figuras recogidas en la Ley.

2.º Por otro lado, esta Administración ya se pronunció al respecto promulgando el Decreto 108/1995, de 9 de mayo, por el que se desarrollan los Títulos I, II y VII de la Ley de Caza en Aragón.»

6.3.5. MONTES Y VÍAS PECUARIAS.

6.3.5.1. FALTA DE DEFENSA DE LAS VÍAS PECUARIAS. EXPTE. DII-616/1998.

Este expediente versa sobre una queja presentada por determinada asociación en relación con la falta de defensa de las vías pecuarias en general en Aragón y dos de ellas en particular, y dio origen a una *Recomendación* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta institución escrito alusivo a la problemática general de las vías pecuarias en Aragón, mostrando una especial preocupación por las de la provincia de Teruel y por la Cabañera de Fanlo (Huesca).

En relación a la clasificación de dichas vías señalaba que en determinadas comarcas y municipios se realizó con escasa información y espíritu claudicante ante las invasiones de los particulares y que la actual gestión por provincias origina situaciones atípicas de discontinuidad en el trazado de vías de ámbito supraprovincial.

Respecto a la situación en Teruel se aludía a que tan solo 34 municipios cuentan con clasificación de sus vías pecuarias y que desde 1979 no se ha tramitado ningún nuevo expediente, que no hay un reglamento de vías pecuarias sobre el que sustentar el inventario, que en Gúdar-Maestrazgo existe casi un centenar de ganaderos trashumantes al litoral mediterráneo, lo que constituye la mayor concentración peninsular, y que la más importante de las vías que utilizan, la Cañada Real de Valencia, va a ser ocupada en más de diez kilómetros por la Autovía denominada eje Norte-Sur sin trazado alternativo que posibilite el paso, siendo una Cañada que pertenece además a la Red Nacional de Vías Pecuarias puesto que atraviesa dos Comunidades Autónomas.

En cuanto a la Cabañera de Fanlo indicaba que esa misma Autovía la atraviesa en Villanueva de Gállego y en Zuera sin que se haya previsto la forma de resolver los cruces, lo que imposibilitará el paso de ganado, y que el paso subterráneo a la altura de San Jorge es de dimensiones escasas e inmediato a la vía férrea y a una carretera, lo que significa un altísimo peligro de accidente. Señala también que hasta Zuera la Cañada está mal trazada, estrechada y recortada incluso con edificaciones, que en Zuera, Leciñena, Almudévar, Apiés y entrada a Huesca se ha roturado estrechándola hasta menos de 10 metros y perdiéndose los descansaderos y abrevaderos, que el Servicio Provincial está balizándola en Apiés con respeto a las dimensiones de los campos roturados recientemente y confirmando por tanto de hecho las ocupaciones ilegales, que en la Sierra de Guara, término de Matidero, existe una valla con candado que impide el paso del ganado por la Cañada a la entrada y salida de la población y que a lo largo de toda ella existen varios desprendimientos y árboles caídos que entrañan dificultades y peligros para personas y animales.

Al amparo de las facultades que me confiere el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, resolví dirigirme a V.E. con fecha 4 de agosto de 1998 en demanda de información sobre las cuestiones planteadas en la queja, demanda reiterada con fechas 9 de octubre y 16 de noviembre del mismo año y que obtuvo respuesta en el informe de 15 de diciembre de 1998, y que textualmente dice:

En primer lugar, en su escrito se hace una consideración general relativa a la clasificación de las vías pecuarias llevada a cabo en “determinadas comarcas y municipios”, donde se denuncia “se realizó con escasa información y espíritu claudicante ante las invasiones de particulares”. Sin embargo, no se hace referencia expresa a ningún municipio, ni a ningún expediente de clasificación en particular, por lo que se convierte en una acusación inconcreta y poco fundada. Si existen indicios y/o pruebas evidentes de lo que se denuncia, deberían aportarse para poder investigar al respecto.

Por lo que se refiere a la Cabañera de Fanlo, a su paso por los diferentes municipios de las provincias de Zaragoza y Huesca:

— *Villanueva de Gállego: se halla en avanzado estado de tramitación un expediente de cambio de trazado para la vía pecuaria que le afectaría en todo su recorrido por el término municipal. El trazado alternativo propuesto por el Ayuntamiento garantiza la continuidad de la Cabañera, así como su integridad superficial, al tiempo que la libera de invasiones. En el expediente se incluye el deslinde y amojonamiento del nuevo trazado.*

— *Zuera: En este término municipal existe una ocupación legal de 2,7 Ha por la Urbanización “Lomas del Gállego” que no interrumpe el paso ganadero, pero estrecha la Cabañera. También existe una ocupación de 4 Km. por camino agrícola (uso complementario).*

La Autovía, en el trazado finalmente acometido, no afecta a la Cabañera.

A la entrada de la localidad la Cabañera está invadida por naveas industriales y ganaderas. El Ayuntamiento ha facilitado unilateralmente un camino alternativo para los ganados rodeando el casco urbano por el oeste. Dicho paso no tiene calificación legal de cabañera.

En el tramo que cruza el antiguo término de San Mateo, no constan ocupaciones legales. Se aprecia en cambio una invasión aparente por cultivos agrícolas. La vía conserva unos 30 m. de anchura. El abrevadero de la Cabañera se mantiene.

— *Leciñena: no constan ocupaciones legales. La cabañera sufre invasión por cultivos. El Ayuntamiento de Leciñena ha manifestado recientemente interés en la depuración y reposición de las vías pecuarias del término municipal.*

Por lo que se refiere a la provincia de Huesca, hay que señalar que el punto de cruce de la misma con la Autovía de Zaragoza-Huesca, a la altura de la localidad de San Jorge, en la provincia de Huesca, queda resuelto con un paso subterráneo, cuyas dimensiones en principio se consideran suficientes para el normal tránsito de los ganados.

En el tramo de Huesca-Apiés, simplemente se trata de un marcaje o señalización del recorrido, amparado en la cartografía disponible del vuelo americano (año 1956), para impedir

nuevas ocupaciones, dada la proximidad a la ciudad de Huesca. No se trata de deslinde ni de amojonamiento definitivo, ni se ha planteado ningún expediente al respecto.

Por lo que respecta a Sierra de Guara, término de Matidero, donde se denuncia la existencia de una valla con candado y árboles caídos, se informa que no existe vía pecuaria legalmente clasificada en la zona de Matidero y, consultado el Proyecto de Clasificación de las Vías Pecuarias del antiguo término de Laguarda, municipio al que pertenecía, se observan itinerarios y descripciones diferentes al trazado denunciado. Se ha encargado a los Agentes de Protección de la Naturaleza de la zona un Informe sobre las posibilidades de recuperación y clasificación de este itinerario como futura vía pecuaria para su estudio, no estando en la actualidad legalmente reconocida como tal.

Por lo que se refiere a la situación de las Vías Pecuarias en la provincia de Teruel, se están tramitando siete expedientes de clasificación que ya cuentan con el proyecto técnico y se encuentran en diversas fases del procedimiento administrativo.

Con los ganaderos trashumantes de Gúdar-Maestrazgo se estableció una estrecha colaboración desde el primer momento de su constitución como Ligallo General de Pastores. Con el Ligallo, se han seguido sus itinerarios en la trashumancia y se han resuelto sus dificultades de tránsito. Además se ha realizado, con su colaboración, la clasificación de las vías pecuarias de Mosqueruela y Castelvísbal conectándolas con las de la provincia de Castellón a través de las Cañadas Reales de Aragón y del Reino de Valencia. Se ha realizado la investigación documental y el inventario parcial de todas las vías pecuarias de los municipios colindantes afectados por la trashumancia.

En cuanto a la supuesta ocupación de la Cañada Real de Valencia por la Autovía, no se precisa el lugar en que se produce y por ello no se puede informar más en concreto.

La Autovía de Levante a Francia por Aragón, a su paso por la provincia de Teruel, es el resultado del desarrollo de dos estudios informativos.

El primero de ellos abarca el tramo Sagunto-Teruel (clave E.I.E. 42.A) y a él pertenecen los subtramos Límite de Provincia con Castellón-Sarrión y Sarrión-Puerto Escandón. Ambos proyectos se encuentran en fase de redacción. Este Estudio Informativo, tras ser sometido a información pública, fue aprobado con fecha 7 de septiembre de 1995 (publicación en el BOE de 30 de septiembre de 1995) previa Declaración de Impacto Ambiental de fecha 10 de noviembre de 1994 (publicación en el BOE de 19 de abril de 1995). La Declaración de Impacto Ambiental incluye como precepto a cumplir en el proyecto de construcción, punto n.º 6, la "Protección de los servicios existentes", con el siguiente contenido: "Durante la construcción y explotación de la Autovía se asegurará, mediante el diseño de las estructuras necesarias y las medidas oportunas, la continuidad de las distintas carreteras, caminos rurales, vías pecuarias e infraestructuras de riego intersectadas por la traza". Igualmente la aprobación del Estudio Informativo en su apartado 3.12 dice: "La reposición de caminos y servicios afectados se realizará de acuerdo con los Ayuntamientos y Cámaras Agrarias afectadas, especialmente en los casos de Barracas, Sarrión y La Puebla de Valverde debido a las alegaciones presentadas".

El segundo Estudio Informativo es el referido al tramo Teruel-Zaragoza (clave E.I.E.42.B) al que pertenecen los subtramos Puerto Escandón-Teruel, Teruel-Santa Eulalia, Santa Eulalia-Monreal del Campo, Monreal del Campo-Calamocho y Calamocho-Romanos. De estos cinco subtramos los proyectos de Santa Eulalia-Monreal y Monreal-Calamocho están finalizados y en fase de licitación para su construcción y el resto en fase de redacción. Este Estudio Informativo, tras ser sometido igualmente a información pública, fue aprobado con fecha 30 de abril de 1997 previa Declaración de Impacto Ambiental de fecha 11 de marzo de 1997 (publicación en el BOE de 26 de abril de 1997). La Declaración de Impacto Ambiental incluye como aspecto a tener en cuenta el punto n.º 6, "Protección de servicios existentes", con el siguiente contenido: "Durante la construcción y explotación de la nueva Autovía se asegurará, mediante las actuaciones necesarias, el nivel actual de servicio a los caminos rurales y vecinales, bien mediante pasos a distinto nivel, bien a través de la carretera actualmente existente, que según el Estudio Informativo actuará como vía de servicio, o como combinación de ambas actuaciones". Igualmente, la aprobación del Estudio Informativo en su apartado 3.2 dice: "Se realizará la reposición de caminos y servicios afectados de acuerdo con los Ayuntamientos y Cámaras Agrarias". Estos aspectos han sido contemplados en las Ordenes de Estudio para la redacción de los proyectos antes mencionados y se están teniendo en cuenta, realizándose contactos y reuniones con los responsables técnicos de la Demarcación de Carreteras de Teruel.

Respecto a los aspectos ligados a la redacción de los proyectos, de forma breve podemos decir que esta redacción consta de la primera fase en la que se redacta un proyecto de trazado, una de cuyas primeras funciones es delimitar la expropiación necesaria, y una segunda fase en la que se redacta el proyecto de construcción definitivo. Una vez aprobados se procede a realizar la información pública relativa al procedimiento expropiatorio y a licitar las obras contenidas en el proyecto de construcción para su adjudicación y ejecución. Es en este momento y habiendo consensuado previamente las características constructivas de las soluciones definitivas cuando a petición del Organismo actuante, se instruirá el oportuno expediente de modificación del trazado de las Vías Pecuarias afectadas, garantizando el mantenimiento de sus características y la continuidad del tránsito ganadero de acuerdo con el art. 13 de la vigente Ley 3/95 de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.

A la vista de este informe resulta necesario hacer una única puntualización sobre algo que sin embargo parecía obvio, cual es que no era El Justicia de Aragón sino los presentadores de la queja quienes hacían la consideración de que "en determinadas comarcas y municipios", la clasificación de las vías pecuarias "se realizó con escasa información y espíritu claudicante ante las invasiones de particulares"; esa afirmación simplemente se recogía en la solicitud de informe a ese Departamento para ponerle en conocimiento del contenido de la queja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

En esta Institución se entendió oportuno iniciar un expediente de oficio, tramitado con el número de referencia DII-884/1996-9,

ante la perentoria necesidad detectada respecto a garantizar por parte de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de Aragón la permanencia, debido uso y adecuada defensa de las vías pecuarias que discurren dentro del ámbito competencial de esta Comunidad.

El expediente finalizó con la Recomendación, aceptada por V.E., de que “*dentro de las posibilidades materiales y personales, se procure agilizar el estudio para instrumentar los medios técnicos y jurídicos que permitan dar cumplimiento y dotar de efectividad al mandato insito en las Disposiciones citadas a lo largo de este escrito*”.

Durante su tramitación ese Departamento emitió informe de fecha 7 de mayo de 1997 que textualmente decía (se resaltan en negrita los párrafos que se consideran más importantes):

Las vías pecuarias ocupan una extensión aproximada del 1% del territorio nacional. Aunque la antigua legislación (Ley 22/1974, Decreto 2876/1978) permitía enajenar vías pecuarias o disminuir su anchura, cuando sean declaradas como “innecesarias”, esto no ha ocurrido en la Comunidad Autónoma de Aragón. Si bien algunos tramos han sido alterados al efectuar deslindes de fincas, las pérdidas más importantes se deben a la ocupación total o parcial de la anchura de las vías pecuarias por carreteras, autovías o autopistas y ordenaciones del territorio, principalmente las debidas a la creación de nuevos regadíos.

Con independencia de intrusiones, construcciones e invasiones ilegales o del masivo deterioro —por vertederos y erosión del suelo— en tramos concretos, se puede afirmar que la conservación como propiedad pública desde el punto de vista legal e institucional del patrimonio de las vías pecuarias ha sido prácticamente total, llegando la red hasta nuestros días con considerable integridad. Esta constatación, que contrasta con lo que sucede en la práctica —pérdida de tramos por dedicación a cultivos, ocupación por obras públicas, falta de delimitación por dejadez, etc.— representa la imprescindible base sobre la que apoyar una política progresiva de delimitaciones, protección y conservación activa, que recupere para su uso público, y con una óptica actualizada, los tramos ocupados ilegalmente.

La red de vías pecuarias supone más un patrimonio con grandes posibilidades de ser gestionado para la conservación de la naturaleza, que una estructura que en la actualidad tenga una repercusión claramente positiva en esta política.

Las cañadas pueden llegar a ser con una utilización adecuada un factor de diversificación en el paisaje que contraste con la vegetación circundante. En una escala de percepción territorial más amplia, las cañadas pueden analizarse como “corredores” en los movimientos de la fauna y flora. Si bien el papel de los “corredores” en los movimientos de la fauna y su utilidad para favorecer la recuperación de determinadas especies en peligro de extinción, está siendo cuestionado por no existir datos concluyentes, su repercusión es muy positiva como componentes de una política de conservación a escala regional o de territorio amplio.

Otro aspecto destacado a nivel territorial de la importancia de las vías pecuarias en la conservación de la naturaleza es el hecho de que forman parte de un conjunto de paisajes pastorales típicos de la España mediterránea y para cuyo mantenimiento han sido en épocas pasadas una pieza esencial.

En la actualidad el uso de las cañadas como vías exclusivas para el apacentamiento y el tránsito de ganado ha dejado de tener vigencia, planteándose sus usos alternativos como potenciar su carácter de senderos para ser recorridos a pie, bicicleta y caballo, establecer áreas recreativas en los tramos próximos a las ciudades, pasillos verdes periurbanos, oferta de turismo cultural y de la naturaleza.

Una vez publicada la nueva Ley 3/1995 de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, debe destacarse que además del uso tradicional se contempla a estos terrenos como corredores ecológicos, llegando a considerar esta red de caminos como un legado histórico, cuya preservación no estaba garantizada en la normativa anterior.

La Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias, reconocía la naturaleza demanial de estos bienes, añadiendo que no eran susceptibles de prescripción ni de enajenación, si bien contemplaba la posibilidad de considerar innecesarias o sobrantes y enajenables de acuerdo con determinadas prescripciones, todas aquellas partes de vías pecuarias que no se considerasen útiles desde el punto de vista del tránsito ganadero o se considerasen sobrantes al clasificarse, deslindar y amojonar las que deban subsistir.

La necesidad de una nueva legislación más restringida trajo consigo la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, por la que se establece la naturaleza demanial de estos bienes cuya titularidad se atribuye a las Comunidades Autónomas, estando actualmente orientadas las actuaciones hacia la adecuación y conservación de esta red viaria para el uso público.

En este sentido cabe manifestar que en esta Comunidad Autónoma, no se ha llevado a efecto ninguna desafectación de estos bienes y aunque la nueva ley lo contempla debe aplicarse con un carácter muy restrictivo.

En este sentido la Comisión Agraria de los Cortes de Aragón aprobó la Proposición no de Ley número 51/95-IV sobre vías pecuarias, en su sesión del día 1 de diciembre de 1995.

La valoración que merecen los contenidos de la Proposición no de Ley citada es positiva por cuanto incide en dos aspectos importantes de estos bienes demaniales.

a) *Su vulnerabilidad frente a intrusiones, ocupaciones ilegales y demás circunstancias de riesgo en la consolidación de la propiedad pública.*

b) *La necesidad de impulsar políticas de intensificación de uso público de este patrimonio con criterios de complementariedad y compatibilidad a los usos históricos pecuarios.*

El interés del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente por el cumplimiento de la Proposición ha sido grande. Prueba de ello es la adscripción al equipo de vías pecuarias de dos nuevos técnicos, funcionarios de la Dirección General del Medio Natural. Estas adscripciones contemplan un equipo humano de carácter técnico que, aun reconociendo las siempre mayores necesidades tanto humanas como materiales que la gestión de vías pecuarias requiere, en el panorama presupuestario actual, parece garantizar una mínima cobertura técnica para una correcta y suficiente gestión del vasto patrimonio que las cabañeras representan en nuestra Comunidad Autónoma.

Además de seguir garantizando dicha gestión, muy particularmente en lo que se refiere a la clarificación y

resolución de situaciones litigiosas desde el punto de vista de la propiedad, clasificación y deslinde de tramos conflictivos, trabajos de señalización, de reparación de infraestructuras en vías pecuarias afectadas por las riadas en 1996, etc., se han asumido compromisos concretos de actuaciones en el futuro inmediato. Entre estos destacaríamos:

— Recopilación de todos los medios materiales y documentales con objeto de editar un mapa regional de vías pecuarias en soporte SIG.

— Intensificación de la clasificación de las vías pecuarias actualmente conflictivas y de aquellas de especial interés desde el punto de vista del medio natural.

— Restitución de las vías pecuarias que hubieran podido quedar afectadas por obras de la red de carreteras de la DGA y del Estado.

— Identificación y, en su caso, integración de las vías pecuarias en la red de cortafuegos de la Comunidad Autónoma.

— Aproximación y colaboración con las Mancomunidades en funciones de vigilancia y policía.

— Desarrollo del reglamento, actualmente en estudio, mediante ley votada en las Cortes de Aragón.

Es oportuno indicar que es importante que la Comunidad Autónoma de Aragón desarrolle el Reglamento de la Ley 3/1995, para poder canalizar el impulso de cuantas iniciativas de aprovechamiento y gestión de este valioso patrimonio se considere oportuno, reglamento actualmente en estudio y en el que se arbitran no sólo los procedimientos administrativos relacionados con las mismas, sino también el aprovechamiento de sus recursos y la mejora de su gestión y administración.

El desarrollo reglamentario se afronta con el propósito de cumplir, de acuerdo con el espíritu de la nueva Ley de Vías Pecuarias, los objetivos de recuperación de este importante dominio público en un sentido amplio, puesto que además de rescatarlas para su uso tradicional se ponen a disposición de otros usos compatibles y complementarios, y con el afán de lograr la correcta aplicación de los mismos en el territorio aragonés.

Los usos previstos y regulados no constituyen un catálogo cerrado, sino abierto, de actividades al aire libre, dado que lo que se persigue es favorecer el contacto del hombre con la naturaleza, la educación medioambiental y el respeto al entorno.

Los procedimientos administrativos a seguir en el ejercicio de las potestades que la Administración tiene en materias de vías pecuarias, se han adaptado a las exigencias de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común a fin de garantizar los derechos de los administrados y sobre todo el principio de audiencia no sólo de los directamente interesados sino de aquellas organizaciones y colectivos implicados en la defensa del medio rural.

Como novedad respecto a la vieja reglamentación sobre la materia se regula el procedimiento de restauración a fin de favorecer la labor de recuperación de las vías pecuarias.

En las modificaciones del trazado por nueva ordenación territorial se incluye la exigencia para el organismo competente en las ordenaciones territoriales, de recabar el preceptivo informe del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, único al que queda adscritas las vías pecuarias al

objeto de que se respeten las vías pecuarias existentes o bien se ofrezca una solución alternativa. En caso de desacuerdo será el Consejo de Gobierno el que dirima el conflicto.

Previamente, en aras de una mayor celeridad y eficacia en la gestión y debido a la especificidad de las vías pecuarias, se considera necesario atribuir, por delegación, las facultades que corresponden al Departamento de Economía y Hacienda, al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 de la Ley 5/1987, de 2 de abril, de patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Otras reflexiones de los contenidos de la normativa en estudio son:

— Incorporar las denominaciones tradicionales de las vías pecuarias aragonesas.

— Mejorar las determinaciones del artículo 10 de la Ley, considerando las desafectaciones como muy excepcionales y muy justificadas.

— Ampliar, como ya queda dicho, la información pública para formular alegaciones en contra de desafectaciones que pudieran resultar "inadecuadas".

— Los ingresos que se obtengan de la ampliación de la Ley y su reglamento (desafectaciones, ocupaciones temporales, aprovechamientos y sanciones) tendrán carácter finalista.

— El establecimiento de convenios con Comunidades Autónomas vecinas con objeto de establecer criterios comunes de tratamiento de vías pecuarias en fin a permitir la continuidad, facilitar los movimientos ganaderos y las actividades compatibles y complementarias.

— En aplicación de la Disposición adicional tercera, la Comunidad Autónoma catalogará además como de interés natural aquellas vías pecuarias que conecten espacios naturales protegidos, las cuales no podrán desafectarse.

Con motivo de la aprobación de la nueva ley, el ICONA (hoy Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente) con fecha 23 de mayo de 1995 se dirigió a las Comunidades Autónomas solicitando información sobre los datos de nuevas clasificaciones que se hubieran llevado a efecto en el período transcurrido desde que se realizan las transferencias a las Comunidades Autónomas.

Como resumen se adjuntan los estadillos actualizados a día de hoy, correspondientes a las tres provincias aragonesas.

Como resumen indicar que por este Departamento se está llevando a cabo un Inventario Regional de Vías Pecuarias e investigando las posibilidades que puedan tener como instrumento del desarrollo rural. Se pretende crear una Red Básica de Caminos de la Naturaleza como complementaria a la finalidad originaria.

Para poder poner en marcha un Plan para la gestión ordenada de estos espacios es preciso conocer con exactitud el estado de la situación de estos espacios hacia una correcta tipificación, una clasificación de la propiedad así como de consolidación, un apoyo cartográfico compatible con sistemas de información geográfica (GIS) elementos previos imprescindibles en el proyecto de iniciativa de uso ordenado y gestión futura de este patrimonio dentro de las nuevas demandas sociales.

Segundo.

Respecto a las vías pecuarias se han presentado en las Cortes de Aragón dos proposiciones no de Ley, la núm. 51/95-IV

(Boletín Oficial de las Cortes de Aragón n.º 13, de 27 de noviembre), por la que las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a fin de que:

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

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

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

y la núm. 53/98, sobre presentación por parte del Gobierno de Aragón de un proyecto de ley sobre vías pecuarias (Boletín Oficial de las Cortes de Aragón n.º 175, de 6 de abril), por la que las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a la presentación de un proyecto de ley sobre vías pecuarias en la Comunidad Autónoma, antes de finalizar el actual periodo de sesiones.

Tercero.

Conviene reflejar ahora los datos generales disponibles. Los más recientes se han obtenido del “Inventario y caracterización de las vías pecuarias de interés natural de la Comunidad Autónoma de Aragón”, elaborado en diciembre de 1998 por TRAGSATEC para la Dirección General del Medio Natural, y que se reproducen en los cuadros que siguen. Este estudio refleja que en Aragón existen 16.272 km. de cabañeras que ocupan 599,57 km² (1,62% de la superficie de Aragón y el 14% del patrimonio de vías pecuarias del país).

También el borrador de “Plan Forestal de Aragón. 1.ª Fase”, elaborado igualmente en 1998 por TRAGSATEC para la Dirección General del Medio Natural contiene datos al respecto. Son los que aparecen en cursiva en los cuadros, junto a los del otro trabajo.

El porcentaje de municipios en los que se ha efectuado la clasificación de sus vías pecuarias es:

| | Superficie provincial (km ²) | N.º de términos municipales (INE) | N.º de municipios con clasificación | | % de municipios con clasificación | |
|----------|--|-----------------------------------|-------------------------------------|--------------------|-----------------------------------|-------------------|
| Huesca | 15.671 | 224 | 146 ⁽¹⁾ | 195 ⁽²⁾ | 65 ⁽¹⁾ | 87 ⁽²⁾ |
| Teruel | 14.804 | 338 | 51 | 42 | 15 | 12 |
| Zaragoza | 17.194 | 301 | 120 | 117 | 40 | 39 |
| Aragón | 47.669 | 763 | 317 | 354 | 42 | 46 |

⁽¹⁾ Datos del Inventario y caracterización de las vías pecuarias de interés natural de la Comunidad Autónoma de Aragón.

⁽²⁾ Datos del borrador de Plan Forestal de Aragón. 1.ª Fase.

Siendo la longitud de las vías pecuarias clasificadas:

| | Longitud de vías pecuarias (km) | Longitud de vías pecuarias clasificadas (km) | % de longitud de las vías pecuarias clasificadas |
|----------|---------------------------------|--|--|
| Huesca | 4.207 | 2.537 | 60 |
| Teruel | 7.237 | 1.281 | 18 |
| Zaragoza | 4.828 | 2.911 | 60 |
| Aragón | 16.272 | 6.729 | 41 |

Y su superficie:

| | Superficie de vías pecuarias (km ²) | Superficie de vías pecuarias clasificadas (km ²) | % de superficie de las vías pecuarias clasificadas (km ²) |
|----------|---|--|---|
| Huesca | 181,89 | 109,68 | 60 |
| Teruel | 216,05 | 38,24 | 18 |
| Zaragoza | 201,63 | 121,58 | 60 |
| Aragón | 599,57 | 269,50 | 45 |

La primera conclusión evidente a la vista de estos datos es el bajo porcentaje de municipios en los que existe la clasificación, primero de los actos que la legislación encomienda a la Administración para la conservación y defensa de las vías pecuarias, que solo sobrepasa el 50% en Huesca, se queda en el 15% para Teruel y da una cifra del 42% para Aragón. Es decir, hay mucho más por hacer que hecho.

Ante estos datos y ante la falta de los correspondientes a deslindes y amojonamientos, tareas consecutivas a la clasificación que no se pueden acometer si aquella no les ha precedido, nada impide suponer que el porcentaje de vías pecuarias que se hallan adecuadamente deslindadas y amojonadas es inferior al de las clasificadas y por tanto necesariamente se ha de concluir que aquí todavía es menos lo hecho y más lo por hacer.

Cuarto.

Las vías pecuarias son objeto de estudio e interés desde muchos puntos de vista. De uno de los trabajos realizados sobre ellas, el “Estudio analítico de las vías pecuarias en el marco jurídico actual” (Avenida Córcoles, F.J. en Revista de Derecho Ambiental n.º 20) entresacamos los siguientes párrafos:

Ha de hablarse, como piedra de toque esencial, de los artículos 132 y 45 del texto constitucional¹.

¹ Artículo 45. (TÍTULO I: De los derechos y deberes fundamentales, CAPÍTULO TERCERO: De los principios rectores de la política social y económica.)

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

Artículo 132. (TÍTULO VII: Economía y Hacienda.)

1. La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación.

2. Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.

3. Por ley se regularán el Patrimonio del Estado y el Patrimonio Nacional, su administración, defensa y conservación.

Comenzando con el análisis de la Ley 3/95, en primer lugar, y ello en base a que nos encontramos en esta materia una ley especial, que prevé para las posibles intromisiones que se produzcan en suelo de dominio público unas específicas sanciones administrativas, debemos señalar, sin embargo, que las mismas resultan actualmente insuficientes a la vista de los escasos expedientes administrativos sancionadores que en las Comunidades Autónomas se tramitan, y que en la práctica, caso de incoarse, resultan archivados en un porcentaje muy elevado.

Con la mencionada Ley 3/95 se ha derogado expresamente el R.D. 2876/1978, de 3 de noviembre, por el que se aprobaba el Reglamento de Vías Pecuarias, que desarrollaba la Ley 22/74. De ello resulta que [...] el artículo 3 de la ley todavía no ha sido desarrollado por el resto de las Comunidades Autónomas, existiendo un importante y peligroso vacío legal.

En esta Ley juega un papel muy importante el desarrollo que desde las Comunidades Autónomas se conceda al tema de los expedientes de deslinde y amojonamiento, puesto que mientras sigan existiendo tramos de vías pecuarias sin deslindar se seguirán produciendo intromisiones fraudulentas, que se amparan en la ausencia de concreción de los bienes de dominio público. Así las cosas, resulta imprescindible dicha concreción material ya que de lo contrario tendría escaso valor el amparo judicial que se pretendiese obtener.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.

El Estatuto de Autonomía de Aragón en su artículo 35.1.15.^a establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos, sin perjuicio de lo dispuesto en el número veintitrés del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución¹.

Segunda.

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

- a) Regular el uso de las vías pecuarias de acuerdo con la normativa básica estatal.
- b) Ejercer las potestades administrativas en defensa de la integridad de las vías pecuarias.
- c) Garantizar el uso público de las mismas tanto cuando sirvan para facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles o complementarios.
- d) Asegurar la adecuada conservación de las vías pecuarias, así como de otros elementos ambientales o culturalmente valiosos, directamente vinculados a ellas,

mediante la adopción de las medidas de protección y restauración necesarias.

En el artículo 5 se significa que corresponde a las Comunidades Autónomas:

- a) El derecho y deber de investigar la situación de los terrenos que se presuman pertenecientes a las vías pecuarias.
- b) La clasificación.
- c) El deslinde.
- d) El amojonamiento
- e) La desafectación.
- f) Cualesquiera otros actos relacionados con las mismas.

Y en el 6 que la creación, ampliación y restablecimiento de las vías pecuarias corresponde a las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos territoriales. Dichas actuaciones llevan aparejadas la declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados.

En el 13 regula las modificaciones por la realización de obras públicas sobre terrenos de vías pecuarias:

1. Cuando se proyecte una obra pública sobre el terreno por el que discurra una vía pecuaria, la Administración actuante deberá asegurar que el trazado alternativo de la vía pecuaria garantice el mantenimiento de sus características y la continuidad del tránsito ganadero y de su itinerario, así como los demás usos compatibles y complementarios de aquél.

2. En los cruces de las vías pecuarias con líneas férreas o carreteras se deberán habilitar suficientes pasos al mismo o distinto nivel que garanticen el tránsito en condiciones de rapidez y comodidad para los ganados.

La Disposición adicional primera se refiere a la necesidad de clasificación urgente de las vías pecuarias no clasificadas:

Las vías pecuarias no clasificadas conservan su condición originaria y deberán ser objeto de clasificación con carácter de urgencia.

Y finalmente la Disposición adicional tercera dispone respecto al régimen de las vías pecuarias que atraviesan las Reservas Naturales y los Parques:

1. El uso que se dé a las vías pecuarias o a los tramos de las mismas que atraviesen el terreno ocupado por un Parque o una Reserva Natural estará determinado por el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y, además, en el caso de los Parques, por el Plan Rector de uso y gestión, aunque siempre se asegurará el mantenimiento de la integridad superficial de las vías, la idoneidad de los itinerarios, de los trazados, junto con la continuidad del tránsito ganadero y de los demás usos compatibles y complementarios de aquél.

Tercera.

El Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres se refiere en su artículo 7 al fomento de la gestión de los elementos del paisaje que sean primordiales para la fauna y la flora silvestres:

Con el fin de mejorar la coherencia ecológica de la Red Natura 2000, las Administraciones públicas competentes se esforzarán por fomentar la gestión de aquellos elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y flora silvestres y en particular las que, por su estructura

Artículo 132. (TÍTULO VII: Economía y Hacienda.)

1. La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunes, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación.

2. Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.

3. Por ley se regularán el Patrimonio del Estado y el Patrimonio Nacional, su administración, defensa y conservación.

¹ El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.

lineal y continua, como son las vías pecuarias, los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslindes, o por su papel de puntos de enlace, como son los estanques o los sotos, son esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres.

Cuarta.

A lo largo de la Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón, encontramos varias disposiciones de aplicación a las vías pecuarias.

El artículo 1.º establece la finalidad de la Ley:

Se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial de Aragón, en los términos que figuran en el Anexo de esta Ley.

Y el 4.º su eficacia, del que entresacamos lo que viene al caso:

b) Los criterios, en cuanto se traducen en la realización de propuestas concretas de la política de Ordenación del Territorio, no son vinculantes para el Gobierno de Aragón pero, teniendo en cuenta que su contenido representa una línea informativa para las administraciones públicas, instituciones, corporaciones y administrados en general, y, por lo tanto, definidora de comportamientos, actitudes y perspectivas, las actuaciones que se desvíen de los criterios deberán justificarse, explicitando las razones.

d) Las Directrices de Ordenación Territorial son vinculantes, siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 12/1992, de 24 de noviembre, de Ordenación del Territorio (LOTA), en relación con el artículo 14.2 del citado texto legal¹.

En el texto del anexo del artículo 1 (*DIRECTRICES GENERALES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL*), en concreto en la MEMORIA, apartado II. *El medio físico: patrimonio natural*, figura:

(15) La información cartográfica referente a sistemas esteparios, hidrología, montes públicos, cotos de caza, vías pecuarias, vegetación y usos del suelo, parcelaciones ilegales y elementos y recursos naturales es insuficiente, siendo, en ocasiones, su consulta muy compleja, dada su dispersión.

Y entre los PRINCIPIOS DEL MODELO TERRITORIAL, epígrafe B) CRITERIOS ORIENTADORES, dentro del capítulo II. EL MEDIO FÍSICO: PATRIMONIO NATURAL, apartado II. *Quinto. Conservación del paisaje:*

(116) Se creará una red de corredores verdes utilizando infraestructuras lineales de carácter público y de baja utilización (vías pecuarias, líneas de ferrocarril que han sido levantadas, trazados de antiguas carreteras, dominio público hidráulico), que podrán ser de uso recreativo o deportivo, siempre que no supongan afecciones a la fauna y a la flora. Se regulará la construcción de cualquier infraestructura nueva en dichos corredores.

Y finalmente en el epígrafe D) DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL, dentro del capítulo I. PATRIMONIO NATURAL, apartado I. *Primera. Programa de cartografía e inventarios:*

(185) Se definirá un programa cartográfico a realizar por la Comunidad Autónoma de Aragón en relación con los recursos y elementos naturales. Asimismo se elaborarán los mapas en los que se reflejen las diversas manifestaciones de riesgos naturales.

La ejecución del programa correrá a cargo del Centro de Documentación e Información Territorial de Aragón previsto en la Directriz Instrumental Primera.

Quinta.

Por su parte la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, incluye la coordinación entre los diversos organismos administrativos como principio tanto de organización (artículo 4) como de funcionamiento (artículo 5).

Teniendo en cuenta los hechos expuestos, consideraciones jurídicas precedentes y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente efectuar a V.E. las siguientes.

RECOMENDACIONES FORMALES:

1.ª Reiterar la Recomendación de carácter general formulada en el expediente DII-884/1996-9.

2.ª Se estimule el cumplimiento de los siguientes compromisos, manifestados en su informe de 7 de mayo de 1997:

— Recopilación de todos los medios materiales y documentales con objeto de editar un mapa regional de vías pecuarias en soporte SIG.

— Intensificación de la clasificación de las vías pecuarias actualmente conflictivas y de aquellas de especial interés desde el punto de vista del medio natural.

— Restitución de las vías pecuarias que hubieran podido quedar afectadas por obras de la red de carreteras de la DGA y del Estado.

— Elaboración y tramitación de un proyecto de Reglamento de vías pecuarias (art. 3.1.a de la Ley 3/1995).

3.ª Averigüe cuál es la situación real de las vías pecuarias (art. 5.a de la Ley 3/1995), ejerza la adecuada defensa de su integridad (art. 3.1.b) y en su caso su restablecimiento (art. 6).

4.ª Disponga los medios que hagan efectiva la aplicación del régimen de infracciones y sanciones que establece el Título IV de la Ley 3/1995.

5.ª Arbitre los mecanismos de coordinación interna y con otros Departamentos de la Diputación General de Aragón (arts. 4 y 5 de la Ley 11/1996), al igual que con la Administración del Estado, que permitan el cumplimiento del art. 11 de la Ley 3/1995 en relación con los proyectos de carreteras, autovías o autopistas y nuevos regadíos.

6.ª Disponga los medios necesarios para la urgente clasificación de las vías pecuarias que establece la Disposición adicional primera de la Ley 3/1995. Entre los posibles criterios a

¹Artículo 25.-1. Salvo lo dispuesto en el artículo 14 de esta Ley, las Directrices Generales de Ordenación Territorial vincularán a las administraciones públicas y a los particulares.

2. En especial, las determinaciones de tales directrices habrán de ser respetadas por:
a) Las Directrices Parciales de Ordenación Territorial y los Programas Específicos de Gestión o Actuación Territorial contemplados en la presente Ley.

b) Todas las administraciones públicas actuantes en Aragón en aquellas materias en que la Comunidad Autónoma aragonesa tenga competencias.

c) Los instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística que se encuentren aprobados definitivamente a la entrada en vigor de las Directrices Generales, así como los instrumentos de ordenación que hubieran de aprobarse con posterioridad.

A estos efectos, en el plazo máximo de un año deberá promoverse la revisión de los instrumentos de ordenación definitivamente aprobados que resulten afectados.

3. No obstante lo dispuesto en la letra c) del apartado anterior, la elaboración y aprobación de las Directrices Generales deberá inspirarse en el principio de máximo respeto a las determinaciones contenidas en los instrumentos de ordenación de la legislación urbanística, en la medida en que dicho principio sea compatible con el interés general comunitario.

Artículo 14.-2. Las determinaciones vinculantes serán de estricta observancia y aplicación, obligando a particulares y administraciones públicas a su cumplimiento. Las directrices orientativas sólo deberán ser tenidas en cuenta por las administraciones públicas en la configuración de sus propias políticas de incidencia territorial.

considerar para establecer prioridades, contemplar la desigualdad interprovincial, la funcionalidad de las diferentes vías, su estado de conservación, su papel de conexión entre espacios naturales protegidos, como corredores ecológicos y para usos complementarios (arts. 1.3 y 17 de la Ley 3/1995, art. 7 del R.D. 1997/1995 y directriz 116 de la Ley 7/1998).

7.ª Disponga igualmente los medios para acelerar el proceso de deslinde y amojonamiento de las vías pecuarias (art. 5 de la Ley 3/1995), con los mismos criterios señalados en el apartado anterior.»

La Recomendación fue aceptada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

6.3.5.2. PLANIFICACIÓN FORESTAL. EXPTE. DII-641/1998.

Este fue un expediente abierto de oficio sobre el estado de la planificación forestal en Aragón, y dio origen a una *Recomendación* aceptada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente. Con posterioridad se decidió elevarlo como informe especial a las Cortes de Aragón y por este motivo se reproduce en el Volumen II de este informe, Informes y Estudios Especiales.

6.3.6. RESIDUOS.

6.3.6.1. AUTORIZACIÓN A UNA EMPRESA COMO GESTOR INTERMEDIO DE BATERÍAS USADAS. EXPTE. DII-816/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la autorización por la Diputación General de Aragón de determinada empresa como gestor intermedio de baterías usadas, y se solucionó tras la intervención supervisora de El Justicia.

La queja aludía a que en fecha 25/11/1998 se presentó solicitud de autorización para gestores intermedios de baterías usadas, en el barrio de Villamayor, c/ La Filada, s/n, y tras haber atendido sucesivos requerimientos de documentación técnica y de modificación de la misma se aportó certificado final para la resolución definitiva de la autorización por parte de la Dirección General de Calidad Ambiental sin que hasta la fecha se hubiera firmado dicha resolución, habiéndose informado al parecer verbalmente que todo estaba conforme y no había más que un problema de firma final.

Solicitada información al Departamento de Medio Ambiente sobre el trámite cursado a dicha solicitud, su estado y previsible evolución, el Consejero respondió que con fecha 21 de septiembre de 1999 se había emitido Resolución del Director General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental por la que se concedía autorización de gestor de residuos peligrosos a la empresa XX, para la actividad de recogida y almacenamiento temporal de baterías usadas en el barrio de Villamayor de Zaragoza, siendo notificada mediante comparecencia de la empresa el día 18 de octubre de 1999.

6.3.7. INFRAESTRUCTURAS.

6.3.7.1. LIMPIEZA DE IBONES EN EL PIRINEO. EXPTE. DII-374/1999.

Este fue un expediente informativo abierto de oficio para conocer el contenido del convenio suscrito por diversas

Administraciones para acometer las obras de limpieza de una serie de ibones en el Pirineo.

La prensa había recogido que el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón había dado su visto bueno a la firma de un convenio con la Confederación Hidrográfica del Ebro, varios Ayuntamientos del Pirineo, Ibercaja, Eléctricas Reunidas de Zaragoza y Energías de Aragón para acometer trabajos de limpieza en diez ibones donde permanecen diversos restos constructivos e industriales procedentes de las obras que se hicieron con motivo de su aprovechamiento hidroeléctrico.

Según recogía la prensa iba a quedar fuera del ámbito del convenio el sector pirenaico oriental y en concreto el embalse de Llauset, término municipal de Montanuy, al parecer porque la empresa ENHER no participaba en el acuerdo.

Siendo un asunto del máximo interés, se dirigió petición a la Diputación General de Aragón y a la Confederación Hidrográfica del Ebro para que informaran de las tareas que se iban a acometer en cada ibón y de circunstancias por las que ENHER no participaba en el convenio.

La Diputación General de Aragón envió copia del convenio una vez firmado y la Confederación Hidrográfica del Ebro informó que:

«En la medida en que en el próximo tramo del Fondo de Cohesión 2000-2006 dispongamos de recursos para actuaciones medioambientales, incorporaremos la limpieza del ibón de Llauset, así como otras zonas que afecten al dominio público hidráulico. De hecho, habían sido ya comenzadas las conversaciones en este sentido con otras empresas del Grupo Endesa, con ENHER y FECSA, para extender esta iniciativa.

La Confederación Hidrográfica del Ebro considera positivo que se produzca la limpieza de forma generalizada y, en la medida que se disponga de posibilidades financieras, se destinarán partidas presupuestarias a estos fines.»

6.3.8. PROTECCIÓN ANIMAL.

6.3.8.1. LEY DE PROTECCIÓN ANIMAL. EXPTE. DII-724/1999.

Este expediente versa sobre una queja presentada por determinada asociación relativa a la necesidad de que Aragón se dote de una Ley de Protección Animal, y se solucionó al considerar que se encontraba en vías de solución.

En la queja se ponía de manifiesto que, en opinión de sus presentadores, siguen realizándose en Aragón determinadas prácticas, costumbres y espectáculos públicos que producen un sufrimiento innecesario a los animales que en ellos intervienen, por lo que solicitaban la intervención de El Justicia de Aragón para que en esta nueva legislatura se apruebe una Ley de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Esta Institución ya realizó en 1997 un informe especial sobre este asunto (El Justicia de Aragón, Informes y Estudios Especiales II, 1997), que dio origen a una Recomendación a la Diputación General de Aragón para *que se elabore un proyecto de Ley sobre Protección y Defensa de los animales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón en el que se recoja la más amplia gama de situaciones protectoras y las medidas efectivas para garantizar el cuidado y atención de los mismos.*

El expediente se archivó tras aceptar la Diputación General de Aragón la Recomendación en los siguientes términos:

«Para su conocimiento, le informo que el borrador de la Ley de Protección Animal de la Comunidad Autónoma de Aragón, ha sido elaborado por una Comisión de expertos nombrada para tal fin, por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, que ha venido trabajando a lo largo de todo el año 1997.

Este borrador recopila toda la legislación que en materia de Protección Animal ha sido publicada.

El trabajo realizado se ha dirigido, asimismo, a que esta Ley no quede desfasada a corto ni medio plazo, habida cuenta del rápido y continuo desarrollo cultural que viene produciéndose en esta materia, emparejado con el resto de países de la Unión Europea.

Pasados los trámites administrativos, será enviada a todas las Asociaciones, Colectivos y Colegios Profesionales, para que puedan enviar las observaciones y alegaciones que estimen oportunas, antes de pasar a su trámite parlamentario.»

Por ello y dado que de acuerdo con lo señalado en el Decreto 100/1999, de 3 de septiembre, del Gobierno de Aragón, la Dirección General de Producción Agraria está integrada dentro del Departamento de Agricultura, se solicitó al titular del mismo que informara acerca del estado en que se encontraba el antecitado borrador y qué expectativas contemplaba respecto a la tramitación del Proyecto de Ley para hacer efectiva a la mayor brevedad posible la aceptación de la Recomendación formulada en su día.

En su respuesta el Consejero de Agricultura de la Diputación General de Aragón indicó:

«El anterior Departamento de Agricultura y Medio Ambiente elaboró un borrador de Proyecto de Ley para la protección y defensa de los animales, pero ante la imposibilidad de que pudiera ser debatido en las Cortes de Aragón en la anterior legislatura, al parecer por los numerosos proyectos de Ley pendientes de tramitación, optó por paralizar su tramitación, entendiendo que debería ser el próximo Gobierno quien presentara su propio Proyecto de Ley.

En este sentido, dentro de los objetivos del actual Departamento de Agricultura, se encuentra la presentación de un Proyecto de Ley de Protección Animal, que se encuentra en fase de elaboración y que, una vez ultimado y tras los oportunos trámites administrativos, será sometido a consideración de asociaciones y colectivos interesados en esta materia para recoger sus observaciones antes de presentar el texto a su aprobación como Proyecto de Ley por el Gobierno de Aragón.»

7. ORDENACIÓN TERRITORIAL: OBRAS PÚBLICAS.

7.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

| | OBRAS PÚBLICAS | | | | TOTAL |
|------------------------|----------------|------|------|------|-------|
| | 1999 | 1998 | 1997 | 1996 | |
| Expedientes incoados | 22 | 23 | 31 | 38 | 114 |
| Expedientes archivados | 10 | 22 | 30 | 38 | 100 |
| Expedientes en trámite | 12 | 1 | 1 | 0 | 14 |

SUGERENCIAS/ RECOMENDACIONES:

| | 1999 | 1998 |
|----------------------|------|------|
| FORMULADAS | 7 | 4 |
| ACEPTADAS | 4 | 3 |
| RECHAZADAS | 0 | 1 |
| SIN RESPUESTA | 2 | 0 |
| PENDIENTES RESPUESTA | 1 | 0 |

7.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

El número de sugerencias ha pasado de cuatro a siete. Se presentaron dos escritos de queja sobre el trazado de la Autovía Sagunto-Somport a la localidad de Daroca y la ejecución del proyecto de obras para mejorar el abastecimiento de agua de Esteruel en el término de Cañizar del Olivar. El primero de dichos expedientes se encuentra todavía en tramitación a la espera de la remisión por parte del Ministerio de Fomento de la información solicitada; y el segundo se archivó al haber llegado ambas poblaciones a un acuerdo amistoso.

Sobre el estado de las carreteras se han tramitado varios expedientes en los que se solicita su mejora. Cabe resaltar entre ellos, los relativos a la carretera de Ansó a Hecho, cuyo acceso estuvo cortado durante varias semanas; y el que se refiere al deficiente estado del camino y de la pista forestal de acceso al núcleo de población de Nocito, en el término municipal de Nueno (Huesca).

Fechas antes de terminar el año de 1999 se presentó queja por el retraso en las obras de ejecución de la variante de Alcorisa (Teruel), en la que diversas personas solicitaban que las obras se terminaran dentro de los plazos previstos.

Sobre la construcción de un Cuartel de la Guardia civil se formuló al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina una sugerencia recordando cumplimiento, ab inicio no por vía de subsanación, de la normativa sobre contratación administrativa.

Se han presentado quejas que hacen referencia a desperfectos producidos en la realización de obras públicas, así como sobre extralimitaciones en las autorizaciones dadas por los particulares para la realización de dichas obras; en uno y otro caso lo que se analiza en las resoluciones es la posible responsabilidad de la Administración titular de la obra en relación con el particular que se considera damnificado.

Por otra parte se ha constatado que en determinadas ocasiones se llevan a cabo obras públicas sin ajustarse al proyecto inicial, habiendo sido este tema objeto de una Sugerencia al Ayuntamiento de Alba del Campo.

Asimismo se han formulado dos Sugerencias a los Ayuntamientos de Riela y Aniñón sobre la obligación de la Administración de resolver todos los expedientes, y hacer ejecutar los acuerdos adoptados.

7.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

7.3.1. REGLAS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA. EXPTE. DI-598/1998.

Este expediente versa sobre la preparación y adjudicación de un contrato de compraventa de unos terrenos para

construir un cuartel de la Guardia Civil, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se aludía a que en sesión plenaria extraordinaria urgente del día 22 de junio del pasado año, el Ayuntamiento de su presidencia acordó firmar un Convenio con la Guardia Civil, así como la adquisición de unos terrenos rústicos colindantes a la carretera de Cariñena para su posterior cesión para la construcción de un nuevo cuartel de la Guardia Civil.

Se nos indicaba que en dicha sesión los reclamantes hicieron constar que, a su entender, se habían vulnerado las reglas de contratación administrativa, tales como la aprobación de un pliego de cláusulas económico-administrativas, sin los preceptivos informes del Secretario e Interventor de la Administración, afirmando que al faltar información necesaria y esencial, se impedía una correcta formación de la voluntad de los órganos colegiados.

Por último, se aludía a que al no existir partidas presupuestarias que ampararan la firma del citado Convenio, ni la compra de los terrenos dónde se construiría la nueva Casa Cuartel por 16 millones de pesetas, tanto el Convenio como el acuerdo de compra de los terrenos los consideraban nulos de pleno derecho.

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas.

En cumplida contestación a tal solicitud, esa corporación municipal nos dio traslado de un informe, al que se adjuntaba determinada documentación, en el que se hacía constar lo siguiente:

“Los acuerdos del Convenio con la Dirección General de la Guardia Civil están en fase de autorización y según dice la cláusula 5.ª6: antes de iniciar el expediente de contratación el Sr. Interventor, con el visto bueno del Alcalde, deberá expedir certificación de plena disponibilidad del importe de la financiación a que se compromete. En la fecha de hoy aún no se ha iniciado el expediente.

Respecto a la compra de los terrenos, el expediente lo tengo retenido hasta que sea efectivo el nuevo presupuesto y entonces ordene aportar los documentos precisos para adquirir el compromiso y disposición del gasto, y por supuesto, con todos los trámites legales complementarios que indique el Sr. Secretario.

He de indicarle que los acuerdos se tomaron los acuerdos por mayoría (8-5) y fundamentalmente demuestran una actitud del Ayuntamiento mientras se cumplen los trámites legales de aprobación del presupuesto en los que están incluidas las partidas presupuestarias.

Hasta el momento no se ha producido ni realizado ninguna obligación que haya perjudicado los intereses municipales.
[...]

El motivo principal de aprobar tan tarde el presupuesto ha sido que hasta mediados de junio no teníamos confirmación oficial definitiva de implantación de “Aparejadores” en nuestra E.U.P.L.A., aspecto éste importante ya que había que considerar en el presupuesto una fuerte inversión, como así ha sido, para el nuevo edificio y campus. En este intervalo surgió el ofrecimiento de la firma del Convenio.
[...]

Una vez analizada toda la documentación obrante en el expediente, en las funciones de mediación de esta Institución, se consideró oportuno solicitar una ampliación de lo ya facilitado en el sentido de que se nos informara acerca de si se había observado el extremo relativo a la existencia de un informe pericial previo de los bienes inmuebles acordados en sesión ordinaria urgente celebrada el pasado 22 de junio, así como si se había acreditado en el expediente administrativo que las fincas en cuestión reunían los requisitos necesarios y circunstancias precisas que justificasen su adquisición por medio de la contratación directa.

Y atendiendo a este último requerimiento, esa corporación municipal nos remite diversa documentación en la que se aprecia que han sido solventadas las irregularidades iniciales que llevaban aparejadas la no validez, a nuestro entender, del Acuerdo del Pleno del día 22 de junio del pasado año.

En el caso examinado resulta fundamental, como ese Ayuntamiento conoce, que en el antecitado Pleno del Ayuntamiento, en sesión extraordinaria urgente celebrada el 22 de junio de 1998 se acordó lo siguiente:

“— Comprar a la parroquia de la A. de la V. una finca rústica de regadío sita en este término, partida Carrera de Almonacid de 56 áreas 95 centiáreas. Linda: Norte, herederos de J.G.G.; S. con porción segregada y Carretera Cariñena; E., con J.L.S. y O., viuda de J.A. y con la porción segregada. Es parte de la parcela 5 del polígono 45. Inscrita en el Registro de la Propiedad al tomo 1261, folio 171, finca 5003, inscripción segunda.

Precio de Adquisición, ONCE MILLONES (11.000.000.) PESETAS.

— Comprar a D.ª M. Z. S. una finca rústica de regadío con un almacén sita en este término, partida Carretera de Almonacid, con una superficie de 4 áreas 85 centiáreas, de los cuáles 187 metros cuadrados corresponden al almacén, que es de una sola planta y el resto, es decir 305 metros cuadrados al campo de regadío. Linda: N., y E., con finca de la Parroquia de la Asunción de esta Villa; S. Carretera de Cariñena y O., viuda de J.A. Es parte de la parcela 5 del polígono 45. Inscrita al tomo 186, folio 36, finca 11.031, inscripción segunda.

Precio de adquisición, CINCO MILLONES (5.000.000) PESETAS, a pagar de una sola vez antes de finalizar 1998.”

Pues bien, el art. 11 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales dispone que *“la adquisición de bienes a título oneroso exigirá el cumplimiento de los requisitos contemplados en la normativa reguladora de la contratación de las corporaciones locales. Tratándose de bienes inmuebles se exigirá, además, informe previo pericial.”*

Y actualmente, se nos aporta sendos informes técnicos del Aparejador Municipal fechados el 29 de octubre de 1998.

Por otra parte, el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, en su Capítulo dedicado a la contratación, y en concreto, en su art. 113, viene a decir que, *“en todo caso, el acuerdo aprobatorio del expediente de contratación y apertura del procedimiento de adjudicación corresponderá al órgano que sea competente, conforme a la Ley, para ordenar el gasto. Comprenderá la aprobación del pliego de cláusulas económico-*

administrativas e irá precedido de los informes del Secretario y del Interventor de la Administración”.

Asimismo, en la actualidad, se nos trasladan ambos informes del Secretario e Interventor, fechados ambos el 23 de noviembre del pasado año.

Con respecto a la falta de crédito presupuestario, discutiéndose si se ha producido o no una disposición de fondos, si bien es cierto que visto lo prescrito en el art. 154.5 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, que establece que “*no podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma [...]*”, el propio Interventor de esa corporación municipal, actuando consecuentemente, y una vez detectada esta irregularidad, en atención igualmente a que el artículo 196 de la LRHL se afirma que si en el ejercicio de su función el órgano interventor se manifestara en desacuerdo con la forma o con los actos, documentos o expedientes examinados, deberá formular sus reparos por escrito —tal y como acaeció en el asunto que nos ocupa—, no lo es menos que tal irregularidad ha sido solventada ya que con fecha 23 de noviembre de 1998 el Sr. Interventor concluye afirmando que en la partida 98/00/431/68001, existe crédito presupuestario al efecto con un disponible sin retención previo de 18.000.000. de pesetas.

Y por último, con relación al emplazamiento de la Casa Cuartel de que se trata, se nos facilita una carta suscrita por el Sr. Teniente-Coronel Primer Jefe de la Comandancia de la Guardia Civil de Zaragoza, que podría justificar la contratación directa, ya que en ella afirma que tal emplazamiento es el idóneo, tanto por la conveniencia para la operatividad del servicio como para la ubicación de las viviendas de las numerosas familias que en la futura Casa se instalarán; cuestión ésta que esta Institución no puede entrar a valorar ni ponderar al no contar con medios técnicos ni materiales que le permitan y posibiliten pronunciarse, ni estar, por razones obvias, dentro de sus competencias.

En síntesis y a modo de conclusión, es parecer de la Institución que represento que el Acuerdo adoptado en Sesión Plenaria Extraordinaria Urgente de 22 de junio de 1998, al carecer de requisitos y trámites esenciales, que actualmente han sido solventados y reparados, estaba viciado de nulidad. Y así lo ha entendido el propio Ayuntamiento, que en Sesión Ordinaria celebrada por la Comisión Informativa de Economía y Hacienda el día 25 de noviembre de 1998, acordó proponer al Ayuntamiento Pleno la adopción del siguiente Acuerdo:

“[...] Declarar por no tomado el acuerdo adoptado en sesión extraordinaria urgente de 22 de junio de 1998 [...]”, siendo que tal acuerdo y dictamen fue aprobado en el Pleno de 14 de diciembre de 1998.

Por todo lo expuesto, vistas y apreciadas todas las irregularidades acaecidas en el asunto que nos ocupa y que, pese a haber sido solventadas no por ello han de dejar de ponerse de manifiesto, en aras a la imagen de eficacia e imparcialidad que debe presidir el funcionamiento de toda Administración Pública, evitando cualquier asomo de duda, me permito sugerirle que en lo sucesivo, ese Ayuntamiento acomode su conducta a las previsiones legales existentes en materia de contratación administrativa local, y en particular,

a lo relativo a la preparación y adjudicación de los expedientes de contratación.

Asimismo, me permito sugerirle a esa corporación municipal que en adelante, atempere asimismo su conducta a los criterios que tanto la Intervención Municipal como la Secretaría vengan emitiendo y señalando, solicitando todos y cada uno de los informes que resulten precisos y necesarios.»

El Ayuntamiento de la Almunia contestó aceptando la Sugerencia

7.3.2. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE RESOLVER DE LA ADMINISTRACIÓN. EXPTE. DI-392/1998.

Este expediente versa sobre la falta de resolución de un expediente iniciado de oficio por el Ayuntamiento de Aniñón relativo a la ocupación y cierre de un camino vecinal de los llamados de herradura, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a que un vecino de la localidad de Aniñón había construido hacía más de dos años un muro en un camino vecinal de los llamados “de herradura”, de tal forma que impedía el paso por el mismo y el acceso a los propietarios de la parcela 160 del Polígono 5 situada en el Paraje del Aguilar, sin que el Ayuntamiento de Aniñón hubiera resuelto el expediente que había iniciado de oficio por providencia de la Alcaldía de conformidad con el artículo 69 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Dicho expediente de oficio, en julio de 1996 —según el informe de fecha 4 de julio de 1996 remitido por la Alcaldía de su presidencia en contestación al expediente DII-339/1996-7, el cual quedó archivado al no apreciarse irregularidad administrativa ya que se seguía un procedimiento con audiencia de las partes interesadas—, se encontraba paralizado a la espera de practicar alguna prueba testifical como la de los viejos del lugar tal como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 1991 o recabar informes técnicos para adoptar una resolución que sirviera de fundamento jurídico.

Transcurrido el plazo de dos años desde entonces, nuevamente se ha dirigido a esta Institución el presentador de la queja al entender que ha pasado tiempo más que suficiente, más de dos años y medio desde que se inició el expediente administrativo, para haber practicado algún tipo de prueba y haber acordado alguna resolución por parte de la Corporación municipal sobre el carácter público del camino de referencia.

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

Dicha información fue solicitada desde esta Institución por medio de escrito de fecha 10 de junio de 1998, y ante la falta de respuesta de la Corporación municipal fue reiterada en dos ocasiones mediante recordatorio formal, sin que hasta la fecha hayamos recibido contestación alguna del Ayuntamiento de Aniñón.

Habiendo examinado los hechos arriba reseñados, y aun sin contar con información sobre la cuestión planteada por parte del Ayuntamiento de Aniñón pese a los numerosos escritos remitidos, pueden extraerse las siguientes consideraciones jurídicas:

La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, después de establecer en su artículo 68 que *“los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud de persona interesada”*, regula en el artículo 69 la posibilidad de que la incoación de oficio se efectúe por *“acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia”*.

De conformidad con el artículo 42.1 de la LRJAP y PAC *“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 instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado”*; y en ningún caso —se establece en el apartado cuarto del artículo 89 de la Ley citada— puede la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso

La resolución que ponga fin al procedimiento, a tenor del apartado 1.º del artículo 89, *“decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”*. Asimismo, estatuye el apartado 3 del citado artículo que *“las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54. Expresarán además los recursos que contra la misma procedan, [...]”*

“La obligación de resolver —dice el profesor Sainz Moreno en “La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”— es una manifestación del principio de irrenunciabilidad del ejercicio de la competencia (art. 12.1) que, a su vez, lo es del principio constitucional que obliga a las Administraciones públicas a servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho (art. 103.1 Constitución) [...]. Cada órgano administrativo tiene atribuida una competencia para contribuir a alcanzar los objetivos que establecen las leyes y el resto del ordenamiento jurídico. En unos supuestos, el ejercicio de esa competencia está condicionado a la previa solicitud de parte interesada; en otros corresponde a la Administración ejercerla de oficio (por propia iniciativa, o por orden superior, o a petición razonada de otro órgano, o por denuncia). Pues bien, la nueva ley establece que, iniciado un procedimiento por uno u otro impulso, la Administración está obligada a resolverlo.”

En el supuesto que nos ha sido planteado, el expediente administrativo para ejercer las potestades de investigación y de recuperación, que se regulan en los artículos 44 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, iniciado de oficio por providencia de la Alcaldía de Aniñón hasta la fecha no ha sido todavía resuelto, por lo que en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito sugerir a ese Ayuntamiento, y sin entrar en absoluto a

determinar el contenido de la resolución que en su día pudiera adoptar, que actúe en este caso y resuelva el expediente iniciado de oficio de conformidad con los artículos antes citados de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

El Ayuntamiento de Aniñón no respondió a la Sugerencia que se le formuló.

7.3.3. INCUMPLIMIENTO DE UN ACUERDO MUNICIPAL. EXPTE. DI-372/1999.

Este expediente versa sobre la falta de cumplimiento de una Resolución del Ayuntamiento de Ricla por la que se acordaba conceder un camino de acceso a un vecino agricultor de la localidad, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«I. MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a la falta de ejecución de los acuerdos aprobados por el Pleno del Ayuntamiento de Ricla, de fecha 6 de marzo de 1998, y que habían sido propuestos por la Comisión de Patrimonio por medio de informe de fecha 14 de febrero de 1998.

En dicho informe, la citada Comisión de Patrimonio había acordado por unanimidad conceder camino de acceso a D. M.S.I. por la parcela cultivada por D. E.M., que discurriría paralelo al barranco con el que linda la parcela, y al considerar que el Sr. S.I. siempre había accedido a su parcela por dicho lugar.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Ricla con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, sobre la titularidad pública o privada de las parcelas y del camino a los que se hace referencia en la queja.

SEGUNDO. En contestación a lo solicitado el Ayuntamiento de Ricla remitió escrito del siguiente tenor literal:

“Ambas fincas a las que se refiere el expediente son bienes patrimoniales del Ayuntamiento.

El camino de acceso al que alude el Señor D. M.S.I. no consta en ningún documento que obre en el Ayuntamiento de Ricla, por lo que no puede deducirse el carácter de bien de dominio público”.

Con el escrito de queja se acompañó fotocopia del Acuerdo de la Comisión de Patrimonio de fecha 14 de febrero de 1998 cuyo texto, en lo que aquí nos interesa, es como sigue:

“Reunidos los Sres. miembros de la Comisión de Patrimonio en su totalidad, en el salón de reuniones del Excmo. Ayuntamiento el día 14 de febrero a las 18 y 30 horas al objeto de dar cumplimiento al mandato del último Pleno Corporativo y poder dar solución a los dos temas que quedaron pendientes de aprobación, convocados igualmente solicitante, afectados y testigos en el primer punto de referencia los señores M.S.I., J.M.S.R., no asistiendo a pesar de haberse convocado E.M. y los testigos que considerase conveniente, se concede el correspondiente turno de palabras por la Presidencia que una vez oídas a las partes y en vista de los razonamientos aportados y considerando que D. M.S.I. había tenido siempre la entrada de acceso o camino por la parcela del cultivador D. E.M., por unanimidad se acuerda:

Concederle el camino de acceso a D. M.S.I., por la parcela de D. E.M. paralelo al barranco”.

Asimismo con el escrito de queja se adjuntó fotocopia del Acta de la Sesión Plenaria del Ayuntamiento de Ricla celebrada el día 6 de marzo de 1998, que dice:

“4 ELEVAR A EJECUTIVOS EN SU CASO, LOS ACUERDOS DE LA C. DE PATRIMONIO

Expuesto el punto por el señor Presidente de la Comisión de Patrimonio, SE ACUERDA:

PRIMERO. Elevar a ejecutivos los acuerdos propuestos por la Comisión de Patrimonio, atendiendo al Informe emitido por la misma con fecha 14 de febrero de 1998.

SEGUNDO. [...]”

TERCERO. Examinado el informe remitido y el Acuerdo municipal, nuevamente se requirió información al Ayuntamiento de Ricla sobre la notificación del citado Acuerdo del Pleno de fecha 6 de marzo de 1998 a D. E.M.; y acerca de los motivos de la falta de ejecución material de la Resolución municipal adoptada.

Solicitud que ha sido cumplimentada por el Ayuntamiento de Ricla mediante la remisión de un escrito en el que se dice lo siguiente:

“Según la documentación que obra en el Expte. cuya referencia suya es DII-372-1999-JL, el Ayuntamiento de Ricla notificó al señor D. E.M., el Acuerdo del Pleno de fecha 6 de marzo de 1998, el día 25 de marzo de 1998. El motivo, o motivos por lo que no se ha iniciado ninguna actuación material de ejecución de la Resolución municipal los desconozco”.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. El Pleno del Ayuntamiento de Ricla de fecha 6 de marzo de 1998 elevó a ejecutivos los acuerdos adoptados por la Comisión de Patrimonio en su sesión celebrada el 14 de febrero de 1998.

Comisión de Patrimonio que en dicha sesión acordó conceder camino de acceso a D. M.S.I. por la parcela de D. E.M. paralelo al barranco.

Este acuerdo, elevado a ejecutivo, y notificado a D. E.M., hasta la fecha no se ha ejecutado, sin que el Ayuntamiento de Ricla tenga explicación alguna de tal inactividad.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 56 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, *“los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley”.*

Estableciéndose en el artículo 57 de la misma Ley:

“1. Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.

2. La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior”.

Igual normativa sobre la eficacia de los actos administrativos se regula en el artículo 51 de la Ley de Bases de Régimen Local, a cuyo tenor, *“los actos de las Entidades locales son inmediatamente ejecutivos, salvo en aquellos casos en que una disposición legal establezca lo contrario o cuando se suspenda su eficacia de acuerdo con la Ley”;* y en el artículo 208 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y

Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, según el cual, *“la eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación y publicación, o cuando una Ley exija su aprobación por otra Administración Pública”.*

En el supuesto que nos ocupa, el acto administrativo aprobado por el Ayuntamiento de Ricla, es decir, la concesión de un camino de acceso a su parcela al Sr. S. por la parcela del Sr. M., exige para su ejecución que se dicten los actos que sean precisos para proceder a su cumplimiento, por tanto, y en aplicación del apartado segundo del artículo 57 de la LRJAP y PAC, y del artículo 208 del ROF antes transcritos, como no se han dictado dichos actos, hasta en tanto en cuanto no se aprueben, la eficacia del Acuerdo municipal quedará demorada.

TERCERA. Asimismo, y según dispone el artículo 58 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

“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 haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación 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 interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”.

Por tanto, y de conformidad con el artículo citado, es necesario poner en conocimiento de los interesados, no un resumen o un extracto del acto o una parte del mismo, sino que debe notificarse el texto íntegro del mismo; por ello, el Ayuntamiento de Ricla debe notificar a las partes afectadas el Acuerdo de la Comisión de Patrimonio de fecha 14 de febrero de 1998 que se elevó a ejecutivo por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 6 de marzo de 1998 para el supuesto que no así no lo hubiera hecho.

Notificación que también debe efectuarse a los interesados de los actos administrativos necesarios que el Ayuntamiento de Ricla acuerde para hacer cumplir su propio Acuerdo de fecha 6 de marzo de 1998.

CUARTA. Y si una vez notificados todos los actos administrativos y resoluciones relativos a la decisión de dar un camino de acceso a la parcela propiedad municipal cultivada por el Sr. S. y a través de la parcela, también propiedad municipal, y cultivada por el Sr. M., no se produjera su cumplimiento por el obligado, en ese caso, y de conformidad con el artículo 94 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone la ejecutoriedad inmediata de los actos administrativos sujetos al Derecho Administrativo, el Ayuntamiento de Ricla podrá, en aplicación del artículo 95 de la citada Ley, proceder, previo apercibimiento al obligado, a la ejecución forzosa de su acuerdo, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales.

IV. RESOLUCIÓN.

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

reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que por el Ayuntamiento de Ricla se adopten los acuerdos que sean necesarios para hacer cumplir su Resolución de fecha 6 de marzo de 1998, previa notificación del contenido íntegro de dicha Resolución a las partes interesadas, de conformidad con lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

El Ayuntamiento de Ricla contestó aceptando la Sugerencia formulada.

7.3.4. ACONDICIONAMIENTO DE ANTIGUA ESTACIÓN DE RENFE PARA INSTALAR UN MERENDERO. EXPTE. DI-527/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a que un ciudadano de Botorrita había arrendado la antigua estación de R.E.N.F.E. con la pretensión de acondicionarla como merendero, y habiendo solicitado y obtenido licencia municipal de obras por parte del Ayuntamiento, tenía dificultades para obtener los permisos pertinentes por parte de Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón, expediente que fue archivado al no detectarse irregularidad alguna en la actuación de los organismos competentes, remitiéndose un escrito al firmante de la queja 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 en esta Institución y que quedó registrada en la misma con el número de referencia arriba expresado, vuelvo a ponerme en contacto con Ud. para transmitirle mi postura sobre el contenido de la misma.

En un principio, como Ud. sabe, nos dirigimos tanto al Ayuntamiento de Botorrita como a la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón poniéndoles de manifiesto el contenido de su queja y solicitando información sobre las cuestiones por Ud. planteadas.

Por parte de la corporación local de Botorrita, en cumplida contestación a nuestro requerimiento, trasladó un informe en el que se decía:

“En primer lugar, el Ayuntamiento de Botorrita ha seguido los trámites legalmente previstos para el otorgamiento de este tipo de licencias de obras (acondicionamiento de la estación de ferrocarril como bar), para lo cual el Sr. M.J.Y. aportó la documentación necesaria.

En segundo lugar, este Ayuntamiento no es competente para imponer condiciones de acceso al mencionado edificio por la carretera, y en consecuencia no ha impuesto ninguna clase de condición o requisito a ese aspecto. Como en su propio escrito se desprende, deberá ser el Servicio de Conservación de Carreteras el que informe de las restricciones que impone para el funcionamiento de la citada actividad.”

Por otra parte, Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón —Servicio de Conservación y Explotación—, en lo que era de su competencia vino a manifestar lo siguiente:

“1.º Con fecha 24-1-96 D. M.J.Y. comunica su intención de reconvertir la estación de FF.CC. de Botorrita fuera de servicio que había arrendado en un establecimiento de hostelería y solicita se le acredite que dispone de acceso,

a lo que se le contestó en nuestro oficio de 7-3-96 cuya fotocopia se acompaña.”

Informándose por parte del Ingeniero Jefe del Servicio que únicamente existía un acceso desde la CN-330, ubicado en el margen derecha y en el entorno del p.k. 475,400.

“2.º Con fecha registro 18-3-96 D. M.J.Y. solicitó una serie de obras para ese cambio de uso entre las que se incluye la modificación del acceso anterior, y dado que la documentación que aporta no es suficiente para emitir una Resolución se le contesta en oficio de fecha de salida 6-9-96, cuya fotocopia se acompaña (Doc. n.º 2), solicitándole presente proyecto técnico para dicha modificación.”

En concreto, se le ponía de manifiesto que resultaba aceptable la ejecución de las obras solicitadas, en lo referente a la reforma de la antigua estación, así como el movimiento de tierras para explanación, de conformidad con el proyecto técnico presentado, pero que con respecto a la mejora del acceso existente, dado que se modificaba su uso y funcionalidad para uso de hostelería, resultaba no factible la solución propuesta en el proyecto, señalando que dicho acceso debería disponer de vías de aceleración y deceleración acordes con la normativa vigente, por lo que no se autorizaba de manera preventiva ninguna obra en la zona solicitada, en tanto no se presentara proyecto técnico que definiera en su totalidad el acceso en cuestión.

“3.º Con fecha de registro de entrada 11-2-97 D. M.J. presenta escrito cuya fotocopia se acompaña, acompañado de “Proyecto de Pasarela peatonal” en el que cambia sus intenciones de acceder por la N-330 y manifiesta que accederá por la carretera autonómica y un camino agrícola al otro lado de las vías de Renfe para cruzarlos con la mencionada pasarela peatonal.

Dado que no se modificaría el acceso a la carretera estatal y que la pasarela peatonal estaría a más de 25 m. de ésta, no se le contestó pues quedaba sin sentido la exigencia del proyecto técnico del documento n.º 2.

No obstante, con esta misma fecha se dirige oficio a D. M.J. por el que se solicita que concrete sus pretensiones para poder emitir una Resolución.

Dado que no se nos ha enviado copia de la queja ante esa Institución, desconocemos en qué se fundamenta para afirmar que este Servicio no le permite sus pretensiones.

Lo cierto es que hasta la fecha la documentación presentada por este Servicio no se ajusta a lo exigido en la legislación vigente para poder emitir una Resolución de la Dirección General de Carreteras”.

Pues bien, visto lo trasladado, tomando en consideración que Ud., en atención a la solicitud efectuada en el sentido de que se concretaran las pretensiones en orden a emitir una Resolución por parte del organismo competente, remitió un escrito a Demarcación de Carreteras solicitando, en definitiva, una respuesta vinculante, esta Institución se dirigió al citado organismo con el fin de que se nos manifestara en qué estado se encontraba el expediente tramitado al efecto.

Y actualmente, hemos tenido conocimiento de que la Dirección General de Carreteras ha resuelto denegando el acceso existente tanto en su uso como en sus características por los siguientes motivos:

“1) La documentación obrante en el expediente no se ajusta a la exigida por el Reglamento General de Carreteras

(Título III, cap. II), destacando entre otros que no se aportan los estudios del art. 104.3.

2) El proyecto técnico presentado no cumple las exigencias de la O.M. 16-12-97 y, además, sería perjudicial para la seguridad vial del tramo, pues ignora totalmente la proximidad de la intersección de la carretera a Botorrita que debe tenerse en cuenta en cualquier solución que se proyecte.

Tampoco considera la I.M.D. del tramo, distancia de parada, carriles de cambio de velocidad, etc., ni el técnico redactor es competente según esta normativo, entre otros aspectos que se incumplen”.

Hace constar igualmente el Ingeniero Jefe del Servicio que para producir una Resolución, la documentación aportada debe dejar clara sus pretensiones, lo que no ha acaecido en este caso, a su entender, hasta el 3 de noviembre del pasado año, por haberse considerado diferentes soluciones a lo largo del tiempo.

Así, continúa el informe trasladado, una vez se ha ratificado en sus pretensiones y dentro del plazo reglamentario, (nueve meses), se ha emitido la oportuna Resolución que pone fin a la vía administrativa quedando abierta la posibilidad de recursos que la legislación vigente le permite.

Al respecto, el art. 93 del Reglamento General de Carreteras establece que en los casos de solicitud de autorización de zonas de afección de carreteras, será necesaria la presentación de proyecto suscrito por técnico competente y visado por su Colegio Profesional que comprenderá, entre otros, el estudio del trazado de accesos.

Asimismo, en su art. 102.1 se estatuye que el MOPU, aun en el supuesto en que el acceso sea de interés público por encontrarse vinculado a bienes, obras o servicios de carácter igualmente público, o bien el caso de que esté suficientemente justificada la imposibilidad de otro tipo de accesos, puede establecer, con carácter obligatorio, los lugares y condiciones en que tales accesos pueden construirse.

Por otra parte, el art. 104 del mismo Reglamento, precepto dedicado al procedimiento de solicitud y otorgamiento de autorizaciones fuera de los tramos urbanos señala que con tal solicitud se aportará un proyecto de construcción del acceso, suscrito por técnico competente, que contendrá el estudio del tráfico, trazado, la señalización, el firme, el drenaje, la iluminación y la ornamentación, siendo que la presentación de las repetidas solicitudes se harán de conformidad con lo previsto en el artículo 38 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Asimismo, la Orden de 16 de diciembre de 1997, que regula los accesos a las carreteras del Estado, las vías de servicio y la construcción de instalaciones de Servicios, entendiéndose por tales instalaciones los restaurantes, moteles, hoteles, talleres mecánicos, cafeterías, y en general, cuantas otras satisfagan necesidades de los usuarios de las carreteras, dónde podrá ser comprendido el negocio que pretende instalar en la antigua Estación de Ferrocarril, aborda en su Título V. los documentos que deben incluirse en los proyectos de accesos, vías de servicio o instalaciones de servicios a realizar por particulares, afirmando textualmente que,

“Las instrucciones sobre el contenido documental de los proyectos de accesos, vías de servicio o instalaciones de

servicios que se recogen en el presente título se refieren fundamentalmente a aspectos a considerar por la Dirección General de Carreteras para otorgar la preceptiva autorización o, en su caso, el informe de carácter vinculante a que se refiere el artículo 125 del Reglamento General de Carreteras. Por ello, habida cuenta que las obras afectan en general a las zonas de defensa de la carretera, dichas instrucciones se centran en las partes del proyecto que tienen una relación más directa con la carretera existente, y en particular, en los accesos y en aquellas actuaciones que afecten más directamente a las márgenes y a la zona de dominio público.

Estas instrucciones serán de aplicación a todos aquellos proyectos de accesos, vías de servicio o instalaciones de servicios que presenten los particulares o cualquier organismo público junto con la preceptiva solicitud de autorización para realizar las correspondientes obras, debiendo ser suscritos por un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos o un Ingeniero Técnico de Obras Públicas, de acuerdo con sus respectivas competencias y visados por el Colegio profesional correspondiente. Para la redacción de dichos proyectos se tendrán en cuenta todas las normas, instrucciones y recomendaciones de carácter técnico que se encuentren vigentes en la Dirección General de Carreteras, así como las específicas que, para cada caso, se establecen en esta norma”.

Con respecto a la duración del procedimiento, la propia Disposición Adicional Séptima del Reglamento de Carreteras preceptúa que las solicitudes de otorgamiento, modificación o suspensión de las autorizaciones reguladas en el capítulo VIII del Título II y el Título III de este Reglamento, podrán entenderse desestimadas si no se hubiese dictado resolución expresa en el plazo de nueve meses, y de ahí la afirmación del Servicio de Carreteras en el sentido de que ha dictado resolución en el plazo reglamentario establecido al efecto.

Por otra parte, a pesar de que Ayuntamiento concedió licencia de obras para acondicionar la antigua estación de ferrocarril, el competente para autorizar accesos es Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón, por lo que el propio Ayuntamiento actuó en lo que era su ámbito competencial, con total abstracción y con independencia de las otras autorizaciones por parte de los distintos organismos competentes, siendo además que las licencias se otorgan a salvo del derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros.

Y por último, si bien es cierto, tal y como afirma el Ingeniero Jefe del Servicio de Carreras, que para producir una Resolución la documentación aportada por el solicitante ha de dejar claras sus pretensiones, no lo es menos el hecho de que, al estar obligada la Administración a dar respuesta a cuantos escritos y solicitudes se formulen por los interesados, bien podrían haberle puesto de manifiesto cuando presentó el escrito el 11 de febrero de 1997 en el que cambiaba sus intenciones de acceder, en vez de por la N-330 por una carretera autonómica y un camino agrícola, que el organismo competente para resolver lo solicitado era la propia Diputación General de Aragón al tratarse de una carretera autonómica.»

No apreciada, por tanto, irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Botorrita y del Servicio Provincial de Carreteras, se procedió al archivo del expediente.

7.3.5. ROTURA EN RED GENERAL O TOMA PARTICULAR. EXPTE. DI-154/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a que con motivo de la rotura de una red de abastecimiento, se estaban ocasionando filtraciones en una vivienda, y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

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

I. MOTIVO DE LA QUEJA

En la misma, se hacía alusión a lo que textualmente se transcribe:

“Desde hace años viene filtrándose agua de la Red General de Agua y Vertido en el edificio donde resido en la citada localidad. Ha habido en total tres filtraciones.

Avería 1 y la más importante: En la parte baja de la casa viene saliendo agua en abundancia del sobrero de la Red General que viene de los tubos generales de la calle, que a su vez bajan del Depósito de Abastecimiento situado por encima de la calle. Esta filtración viene observándose desde hace años, tal vez desde el principio de del abastecimiento de agua general en el pueblo. Esta es la avería más grave, que ocupa la queja. Debido al paso del tiempo sin arreglarla, la casa ha venido soportando una humedad terrible, con lo cual los cimientos se han rebajado y la estructura empieza a fallar, teniendo un grave riesgo de desplome en toda la casa. El agua que se filtra, se puede observar en la diríamos “cuadra” de la casa, saliendo el agua casi a borbotones cuando descargan del depósito general.

Avería 2. A su vez, debido a se supone otra filtración de la calle, la casa colindante n.º 6 tuvo filtraciones y rebaje en la parte conjunta con el n.º 8. Ante las protestas, en general por todas las averías, que entregué por escrito al Ayuntamiento, procedieron con fecha 18 de junio de 1996 a traer unos técnicos que comprobaron que efectivamente existían filtraciones y había averías en la Red. El Ayuntamiento en este caso procedió a arreglar la avería n.º 2. (o sea, la colindante con la casa n.º 6 de la calle). Después de esto, en el mes de mayo de 1997, procedieron a realizar unas reparaciones en esta parte de la casa, o sea la lindante del n.º 6 con el n.º 8 que es de mi propiedad. Arreglaron lo que consideraron oportuno por el riesgo existente y más tarde, procedieron los dueños del inmueble a derrumbarla completamente. Hoy en día, en el n.º 6 de la calle Coladillo ya no existe ningún inmueble.

Avería 3. Debido a las filtraciones (creo que todo es producido por la misma causa, el tramo de calle con tubos averiados), del inmueble n.º 10, pasa otra filtración, de la cual se observa que si utilizan el agua los vecinos se produce la filtración justo a la entrada, entre el n.º 8 y el 10. Esta, a mi parecer se produce también por el mal estado de la acometida de la Red General de la calle y la entrada de agua al n.º 10.”

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Arándiga con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas.

Segundo. Con fecha 25 de marzo del año en curso, en cumplida contestación a nuestra solicitud, esa corporación

municipal nos trasladó un informe en el que se venía a decir lo siguiente:

“PRIMERO. En la C/ Coladillo n.º 8, como en muchos otros edificios sitos en las calles de casco viejo de la localidad, hay filtraciones de aguas no desde el principio de la instalación de la red general de abastecimiento sino desde antes, y prueba de ello es que en muchas casas, y todavía se puede comprobar, hay pozos donde se realiza la recogida de tales aguas. La causa principal de todo ello es la propia configuración orográfica del terreno y las humedades son de aguas pluviales.

SEGUNDO. Si bien según los informes técnicos había una avería en el alcantarillado de la calle en el número 8, se procedió a realizar todas las reparaciones (en 1997), conforme a la dirección técnica de los señores arquitectos; aunque también al realizar las reparaciones e inspección se observó que la zona de mayor rebaje del terreno era detrás de la puerta de entrada de la calle donde estaba instalada precariamente la taza del servicio de la casa y ésta no estaba enganchada al citado saneamiento, sería necesario saber cual era la primera causa de la avería, de todas las maneras se realizaron todas las reparaciones a cargo del Ayuntamiento.

CUARTO. Referente a la avería del número 10 de la misma calle, se han realizado las comprobaciones oportunas por el personal encargado del servicio de aguas y no se han visto averías en la red general, por lo que si es en la casa colindante estas deben de repararlas los propietarios. Generalmente en la red de abastecimiento si hay averías se detectan enseguida ya que el depósito de distribución de agua es pequeño y en cuanto se observa algo anormal en el suministro se procede a su localización para repararla.

QUINTO. El Ayuntamiento ha respondido a las reclamaciones con actuaciones, las visitas realizadas por los técnicos a los lugares denunciados han sido varias. El pasado 11 de febrero, el Sr. Alcalde, el Sr. Arquitecto y el Sr. Alguacil ante la denuncia presentada por el propietario ante el Ayuntamiento acudieron a la casa y aunque estaba dentro de la vivienda no quiso abrir, después de llamar a la vivienda en reiteradas ocasiones. De todas maneras las viviendas, y más si son viejas como en este caso, necesitan un mínimo mantenimiento que debe realizar el propietario. Casi todas las casas habitadas de aquella zona han realizado unas mínimas reparaciones con el saneamiento de la cimentación, pinturas y tejados con el fin de salvaguardar las humedades del propio terreno o aguas pluviales, pero no esta casa tal como se pudo comprobar al realizar las reparaciones de la propia vivienda.

SEXTO. Todos estos extremos y las actuaciones se pueden comprobar tanto en la propia vivienda como en la calle y documentación del Ayuntamiento, así como por las personas que han llevado actuaciones en este asunto (Srs. Arquitectos, Albañiles, Operario de Servicios, etc.).”

Tercero. Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que se le hizo en virtud de la tramitación de la queja que se había presentado ante esta Institución, se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, interesando en particular que se diera traslado del contenido de los distintos

informes que hubieran podido emitir los técnicos competentes en averiguación de la causa y origen de las filtraciones denunciadas.

Cuarto. En atención a este nuevo requerimiento, el Ayuntamiento de Arándiga nos facilitó un informe suscrito en mayo de 1999 por varios Arquitectos, en el que se venía a decir, en definitiva, que en el año 1997, el origen de los problemas fue la rotura de la tubería de aguas residuales que da servicio a la zona de la C/ Coladillo, por lo que al producirse una rotura en la acometida del número 8, se provocó una nueva fuente de agua que extendió su problema a la zona alrededor de la puerta de dicha vivienda, y aumentó los que tenía la reseñada con el n.º 6 de dicha calle.

Asimismo, se hace constar que a instancias del Ayuntamiento, se produjo la intervención de los Arquitectos firmantes del ese informe que dieron orden de apuntalar la fachada y los forjados de la primera crujía tanto del número 6, como en menor medida del n.º 8, abriéndose seguidamente la calle en el tramo comprendido entre ambos edificios para ver el origen de la filtración, procediendo a la reposición del tubo de saneamiento partido.

Por otra parte, se precisa que con posterioridad se realizaron tareas de recalce de la cimentación de la vivienda n.º 6 y de la medianera con la 8, trabajos especialmente penosos dada la cantidad de agua y barro existente en el sótano, y con respecto a la señalada con el n.º 8, se reforzó la pared medianera con fábrica de ladrillo cerámico (gero y tochana), y se procedió al grapado de las grietas, para después enfoscar con mortero de cemento, siendo que en el momento de terminar las grietas, no se recibió ninguna queja sobre la corrección de las mismas.

Los Arquitectos, de otro lado, puntualizan y aclaran algunos temas sobre el casco antiguo de Arándiga como,

— *Las viviendas situadas en la ladera del castillo (toda la calle que nos ocupa), son viviendas muy antiguas, construidas con materiales de baja calidad y con un mantenimiento reducido o inexistente. Debido a la accesibilidad peatonal y rodada muy difícil, se está produciendo un proceso de abandono que lleva a la ruina del edificio. Como los edificios se encuentran unos apoyados en otros, la ruina del edificio colindante implica el comienzo de los problemas del siguiente..*

— *El subsuelo está compuesto fundamentalmente de yeso en forma de piedra (alijez), yesos meteorizados y algunas zonas arcillosas. La piedra alijez se presenta en formaciones muy compactas e impermeables, circunstancia que facilita niveles freáticos superficiales en algunas zonas. Buena prueba que este problema es de siempre, es que prácticamente el 100% de los edificios del Casco tienen problemas de humedades por capilaridad en los muros). Otra cuestión que facilita este tipo de subsuelo es el desplazamiento de agua lejos del punto donde se produce la fuga de la red municipal.*

Por todo ello nos encontramos con la suma de varios factores: humedades de capilaridad abundantes que reducen progresivamente la capacidad portante de los muros de carga (de tapial), fugas de agua por rotura de la red pública y cambios de nivel freático como consecuencia de las lluvias..”.

Quinto. En consecuencia, con el ánimo de dar por solucionado el asunto que nos ocupa, que lógicamente tiene que tener como base los informes técnicos que pudieren emitirse en averiguación de la causa y el origen de las filtraciones

denunciadas, visto que tal y como se nos informó, en el año 1997, como consecuencia de la rotura de una tubería de aguas residuales se procedió, por parte del propio Ayuntamiento, a realizar unas obras de reparación en la vivienda reseñada con el n.º 8, y visto igualmente, que el presentador de la queja sostiene que las filtraciones continúan, nuevamente solicitamos al Ayuntamiento de su presidencia que tuviera la amabilidad de informarnos acerca de si con posterioridad al año 1997, y en particular, en este año, se había emitido el oportuno informe técnico en orden a constatar si hay o no roturas en redes generales.

Asimismo, le agradecemos que nos señalara si ese Ayuntamiento, ha dado contestación escrita a la denuncia presentada en pasado 2 de febrero de 1999.

Sexto. Y con fecha 24 de junio de 1999, esa corporación municipal nos ha remitido un nuevo informe en el que se puntualiza que,

“[...] pongo en su conocimiento que si las filtraciones continúan tal como dice el presentador de la queja considero que las debe avalar los informes técnicos correspondientes y si estas existieran tal y como él dice desde 1997 las calles estarían encharcadas. Por otro lado tal como digo en el punto quinto del escrito de 19 de marzo de 1999, personal de este Ayuntamiento el día 11 de febrero fue a su casa para que nos las enseñara pero no nos quiso ni abrir, y realizadas las inspecciones correspondientes no se observaron averías por ningún sitio.

Es difícil hacer una valoración correcta si no se ve sobre el terreno y ello lo han realizado los técnicos, este Ayuntamiento ha atendido al presentador de la queja con toda la diligencia y la prueba de ello está en las actuaciones que se han realizado tanto en su casa como en la calle, y se puede comprobar si usted lo desea, [...] y resulta necesario una base racional y técnica en la que apoyarse.

III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero. La cuestión objeto de análisis se circunscribe a que, de una parte, el firmante de la queja sostiene que existen averías en red generales de agua y alcantarillado que causan un perjuicio al inmueble de su propiedad, y de otra, el Ayuntamiento, y en particular, sus técnicos competentes informan que, si bien se produjo una fuga en el año 1997 —lo que conllevó que al causar directamente daños en el inmueble reseñado con el n.º 8 en la calle Coladillo, el propio Ayuntamiento asumiera las reparaciones y el coste al que ascendió tal reparación—, con posterioridad a ese año se afirma que no se ha detectado rotura ni fuga alguna.

Poniendo de manifiesto además esa corporación municipal una serie de características del subsuelo en el que se asienta el inmueble que nos ocupa, que implica necesidades de reparación y mantenimiento por parte de los propietarios de los mismos.

Segundo. Obviamente, no está dentro de las funciones de esta Institución, ni se cuenta con los medios técnicos y humanos precisos, el tratar de determinar si los daños en la propiedad son directamente consecuencia de roturas o fugas en redes generales, sino que tal relación de causalidad ha de acreditarse en base a los distintos informes técnicos que pudieren emitirse al respecto.

Tercero. En cualquier caso, si existe una denuncia, y parece ser que la última data de 2 de febrero de 1999, sin

perjuicio de las actuaciones que el Ayuntamiento manifiesta haber llevado a cabo, procedería el que se llevara a efecto una decisión respecto a ella, en la que se plasmara una declaración municipal del sentido que los antecedentes y datos determinantes acopiados impusieran, es decir, un acto administrativo que pudiera ser formalmente notificado al ciudadano denunciante para que éste, de no estar de acuerdo con el mismo, pudiera hacer uso de los recursos de que se le instruyeren al llevarse a cabo la notificación.

De esta forma, no solo se cumpliría con lo previsto en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sino que además el particular denunciante podría optar, bien por interponer el potestativo recurso de reposición reinstaurado por la dicha Ley en la nueva redacción dada al artículo 116, (aportando si así entendiese convenía a su derecho informes técnicos que en su caso hubiera podido solicitar de facultativo competente al efecto), o bien acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa.

En definitiva, con ello podría darse un cauce de superación al complejo problema planteado, sin merma de garantías para nadie.

IV. RESOLUCIÓN

En virtud de todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito sugerirle como posible vía de esclarecimiento y superación el que en la forma y previos los trámites que ese Ayuntamiento considerare más procedentes en derecho y acordes con las circunstancias que valorare como concurrentes en el caso, proceda a impulsar y completar la tramitación relativa a la denuncia de fecha 2 de febrero de 1999, de forma que el procedimiento culmine con un acto administrativo decisorio que sea comunicando al particular denunciante en la forma y a los fines más arriba señalados.»

El Ayuntamiento de Arándiga contestó aceptando la Sugerencia.

7.3.6. PERJUICIOS DERIVADOS DE OBRAS PÚBLICAS. EXPTE. DI-862/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a que a consecuencia de unas obras municipales, se habían ocasionado daños físicos a una finca, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

I. MOTIVO DE LA QUEJA

En la misma, se aludía a que en el mes de marzo del pasado año se llevaron a cabo unas obras de construcción de un Polígono Industrial, y según manifestaciones del firmante de la queja, se ocasionaron daños en la finca sita en el polígono 12, n.º 24, de la localidad de Escucha.

Se nos señalaba que tras los numerosos requerimientos a algunos representantes del Ayuntamiento, con fecha 18 de enero de 1999 se remitió un escrito al propio Ayuntamiento (R.E. 28/99), poniéndose de manifiesto los perjuicios producidos, y solicitando que se llevaran a cabo las obras que resultaren necesarias para reponer la finca a su estado primitivo y subsanar los efectos secundarios que dicha obra había ocasionado.

Por ello, se nos precisó que sin contar con los propietarios ni solicitar el pertinente permiso, se llevó a cabo un intento de arreglo deteriorándola aún más, ya que metían máquinas pesadas y movían con palas la tierra volcada sobre la finca, destrozando los ribazos laterales y parte del primitivo que hacía de linde entre la finca y el camino, arrancando un chopo y cambiando la pendiente del camino echando tierra a la parte más baja del mismo con el consiguiente hundimiento de la repetida finca, y sin conseguir el deseado cambio en la caída de aguas.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

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

Segundo. En cumplida atención a este requerimiento, con fecha 4 de noviembre se trasladó un escrito en el que se venía a decir que *“este Ayuntamiento de mi Presidencia ejecutó la obra de Urbanización Polígono Industrial Suroeste, en el Polígono 13 de esta localidad, y por tal motivo al hacer la mencionada obra y por causas involuntarias, se desprendieron piedras, tierras, etc., a la finca colindante propiedad de D.ª A.C.A.”.*

Y este Ayuntamiento lo único que hizo, fue limpiar todo lo que había caído a su finca, pero sin tocar nada de esta, cambiándose la vertiente de caída de las aguas pluviales, para que no le transcurrieran por la finca de D.ª A.C.”.

Tercero. A la vista de la contestación evacuada por el propio Ayuntamiento, se consideró que era oportuno solicitar una ampliación de la información facilitada con el fin de llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, interesando en particular el que con independencia de las manifestaciones de la corporación local en el sentido de que por causas involuntarias, al ejecutar la obra de que se trata, se desprendieron piedras, tierra etc. a la finca que nos ocupa, se nos aclararan los siguientes extremos:

“1. Si con motivo del movimiento de tierras, se destruyó un chopo centenario ubicado en un lateral de la finca ubicada en el Polígono 12, número 34.

2. Si las reformas posteriores provocaron un cambio de inclinación del camino y del natural discurrir de aguas pluviales, precisando, en este caso, qué justificación encuentra esa corporación para alterar físicamente la vertiente de caída de aguas pluviales.

3. Si con motivo de las obras ha sido destruida una acequia sita en el lado derecho de la referida finca.

4. Si tras el vaciado de tierra sobre el camino y las posteriores reformas, el ribazo ha pasado a tener una altura aproximada de un metro más que el primitivo.”

Cuarto. Y con fecha 29 de noviembre se nos informa lo siguiente:

“1. El chopo era propiedad municipal, estaba seco y corría peligro de caer en el camino.

2. La inclinación del camino era correcta y las aguas pluviales van a parar a la cuneta.

3. La acequia no solo no ha sido destruida, sino que además, para más seguridad se hizo de hormigón.

4. El camino no se ha vaciado de tierra, se limpió con la máquina y no se perjudicó para nada la finca en cuestión.

De todas maneras, pienso que esto se clarificaría mejor, personándonos todos en la finca y ver como ha quedado”.

A los precedentes hechos le resultan de aplicación los siguientes:

III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS:

Primero. La cuestión objeto de análisis se circunscribe a que, de una parte, el firmante de la queja sostiene que se han causado daños en su propiedad como consecuencia de las obras de construcción de un Polígono Industrial, y de otra, el Ayuntamiento sostiene que con motivo de la mencionada obra se desprendió tierra, piedras, arenas, etc. en la finca del reclamante, siendo que dicha finca fue limpiada con posterioridad; habiendo subsanado, en definitiva, los posibles desperfectos que se hubieren podido ocasionar.

Segundo. Obviamente, no está dentro de las funciones de esta Institución, ni se cuenta con los medios técnicos y humanos precisos, el tratar de determinar si los daños que afirman haberse producido han sido o no subsanados, sino que los mismos han de quedar acreditados en base a los distintos informes técnicos que pudieren emitirse al respecto.

Tercero. En cualquier caso, si existe una denuncia poniendo de manifiesto estos hechos, y en el expediente tramitado desde esta Institución obra un escrito de fecha 18 de enero de 1999, sin perjuicio de las actuaciones materiales que el Ayuntamiento manifiesta haber llevado a cabo, procedería el que se llevara a efecto una decisión respecto al mismo, en la que se plasmara una declaración municipal del sentido que los antecedentes y datos determinantes acopiados impusieran, es decir, un acto administrativo que pudiera ser formalmente notificado al ciudadano denunciante para que éste, de no estar de acuerdo con el mismo, pudiera hacer uso de los recursos de que se le instruyeren al llevarse a cabo la notificación.

De esta forma, no sólo se cumpliría con lo previsto en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sino que además el particular denunciante podría optar, bien por interponer el potestativo recurso de reposición reinstaurado por la dicha Ley en la nueva redacción dada al artículo 116, (aportando si así entendiéndose convenía a su derecho informes técnicos que en su caso hubiera podido solicitar de facultativo competente al efecto), o bien acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa.

En definitiva, con ello podría darse un cauce de superación al complejo problema planteado, sin merma de garantías para nadie.

IV. RESOLUCIÓN

En virtud de todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito sugerirle como posible vía de esclarecimiento y superación el que en la forma y previos los trámites que ese Ayuntamiento considerare más procedentes en derecho y acordes con las circunstancias que valorare como concurrentes en el caso, proceda a impulsar y completar la tramitación relativa a la denuncia de fecha 18 de enero de 1999, de forma que el procedimiento culmine con un acto administrativo decisorio que sea comunicando al particular denunciante en la forma y a los fines más arriba señalados.»

El Ayuntamiento ha dado respuesta a la Sugerencia aceptando la misma.

7.3.7. EXTRALIMITACIÓN EN EL EJERCICIO DEL AYUNTAMIENTO EN RELACIÓN CON LA AUTORIZACIÓN DEL PARTICULAR. EXPTE. DI-1039/1998.

Este expediente versa sobre una extralimitación de la autorización dada por un particular a un Ayuntamiento, para llevar a cabo obras en una finca de su propiedad.

«El 15 de diciembre de 1998 se recibió en la sede de Huesca una queja en la que el interesado declaraba sentirse perjudicado por las obras llevadas a cabo en su finca para trasladar una tubería en el término municipal de Alcampell (Huesca).

En concreto, el interesado había dado su consentimiento para dichas obras, con la condición de que su finca quedase en las mismas condiciones en que se encontraba, resultando que antes de las obras su finca tenía un solo precinto, y después de las mismas fueron colocados dos precintos.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Alcampell, el cual contestó en su informe, remitiendo copia de la autorización firmada por el interesado para que las referidas obras se llevaran a cabo; en ningún momento del informe se hace referencia al número de precintos que existían con anterioridad a las obras, ni a los que se han colocado a raíz de las mismas.

Teniendo en cuenta la declaración del interesado, de que ha sido colocado en su finca un precinto que no existía con anterioridad, así como el tenor literal de la autorización de la que remite copia el Ayuntamiento de Alcampell: “Esta autorización estará sujeta a que la instalación de dicha tubería sea enterrada en una profundidad de un metro desde la superficie. Así como a que la parcela quede en las mismas condiciones y situación en las que se encuentra actualmente, es decir antes de la instalación de la tubería de conducción de aguas.”; Considero oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA:

1. Que se deje la finca de D. F.A.C., en las mismas condiciones que antes de las citadas obras, es decir, con un solo precinto dentro de su perímetro.

2. Que de no ser esto posible por razones técnicas, y dado que se causa un perjuicio al interesado, se llegue a un acuerdo con el mismo para compensarle.»

El Ayuntamiento de Alcampell (Huesca) no contestó a la Sugerencia.

7.3.8. RESPONSABILIDAD POR LOS DESPERFECTOS CAUSADOS EN LA EJECUCIÓN DE UNA OBRA PÚBLICA. EXPTE. DI-642/1999.

Se plantea aquí la responsabilidad de la administración contratante y la de concesionario que ejecuta la obra, tal y como se establece en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Independientemente de que en último término la carga económica de la reparación de los desperfectos deba satisfacerse por el contratista, ello hace referencia a la relación existente entre contratista y administración, pero no puede repercutir en el ciudadano afectado, para quien la obra es titularidad de la administración, y que no debe verse abocado a acudir a los tribunales frente al contratista como si de

un asunto de particular a particular se tratase, sino que tiene derecho a reclamar ante la administración, para que sea aquélla quien requiera al contratista.

«I. MOTIVO DE LA QUEJA

El 12 de julio de 1999, se recibió queja en esta Institución en la que el interesado manifestaba su malestar por los desperfectos que se habían causado en el acceso a su domicilio a raíz de la realización de unas obras de vertidos.

II. ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO

Se admitió la queja a trámite y solicitó informe de la Diputación Provincial de Zaragoza.

Recibida dicha información, en ella se constataba, que las referidas obras se habían ejecutado por convenio con el Ayuntamiento de Zaragoza, por lo que se consideró oportuno pedir a éste también información. Así se hizo el 18 de octubre de 1999.

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó con el siguiente informe:

“En relación con la petición de aclaración remitida por el Justicia de Aragón sobre Expte. núm. 694139/99

— Existe una resolución de Presidencia de D.P.Z.

— Este Servicio no tiene nada que añadir”.

III. HECHOS

Primero.

El titular de la obra que ha dado lugar a los hechos es el Ayuntamiento de Zaragoza, según se deduce del informe de la DPZ, que la encuadra en las obras de alcantarillado de diversas zonas del B.º de Peñaflo, en las que la DPZ tuvo una actuación que el mismo califica de *“instrumental”*.

Segundo.

De las fotografías que obran en el expediente se constata el mal estado del camino objeto de la queja.

Tercero.

No podemos entrar a valorar si los desperfectos que se aprecian en el camino son consecuencia o no de las citadas obras.

Los informes técnicos de la DPZ no consideran que así sea, y si el interesado no está conforme puede impugnar por la vía de reclamación judicial.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

ÚNICO.

Ya sea porque el contratista fue responsable de los desperfectos causados en el camino, ya sea porque se trate de un camino de titularidad pública, el Ayuntamiento de Zaragoza no puede quedar al margen. En el primer caso porque debe, por sí o a través de la DPZ (que fue quien contrató) requerir al Constructor para que subsane los defectos que hubiese podido causar en cumplimiento del artículo 143. 2. de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de 18 de mayo de 1995. En el segundo caso, porque conforme a la Ley de Bases de Régimen Local, es competencia del Ayuntamiento el mantenimiento y la conservación en buen estado de los caminos y vías rurales (art. 25.2 d) de la LBRL).

Por todo ello, considero oportuno hacer al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente SUGERENCIA:

— Que tome las medidas oportunas para reparar los desperfectos que presenta el camino del Barrio de Peñaflo al que la queja hace referencia.»

Este expediente se archivó por Sugerencia aceptada.

8. ORDENACIÓN TERRITORIAL.

SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES.

8.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

| SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES | | | | | |
|----------------------------------|------|------|------|------|-------|
| | 1999 | 1998 | 1997 | 1996 | TOTAL |
| Expedientes incoados | 37 | 34 | 50 | 42 | 163 |
| Expedientes archivados | 26 | 32 | 50 | 42 | 150 |
| Expedientes en trámite | 11 | 2 | 0 | 0 | 13 |

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

| | 1999 | 1998 |
|----------------------|------|------|
| FORMULADAS | 12 | 5 |
| ACEPTADAS | 8 | 4 |
| RECHAZADAS | 0 | 1 |
| SIN RESPUESTA | 2 | 0 |
| PENDIENTES RESPUESTA | 2 | 0 |

8.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Las recomendaciones se han multiplicado por dos y medio con relación al año anterior.

Al igual que en años anteriores, son muchos los ciudadanos que acuden a esta Institución planteando que en sus lugares de residencia no cuentan con los servicios mínimos de obligada prestación por parte de los Ayuntamientos.

También se han planteado supuestos, en diferentes expedientes, en los que determinados Ayuntamientos, que carecen de medios de índole material, técnico y humano, no solicitan para el ejercicio de sus competencias, el auxilio y colaboración que legalmente han de prestarles las diferentes Administraciones Públicas para el completo desempeño de sus competencias.

Como el año anterior, se han presentado varias quejas sobre la gestión de los cementerios, en particular, sobre la titularidad de nichos y sepulturas. También se presentó queja por la falta de resolución expresa a una denuncia que se le había presentado por la profanación de un panteón familiar del cementerio municipal; dicho expediente de queja se resolvió formulando Sugerencia al Ayuntamiento para que resolviere el expediente, y para que, en caso de que se concretara una petición de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, se resolviera igualmente, conforme al procedimiento establecido a tal efecto, para evitar situaciones de indefensión jurídica.

Se exige la responsabilidad patrimonial de la Administración por accidentes sufridos en la vía pública; asimismo, son varios los casos en los que a consecuencia de roturas en redes de abastecimiento municipales los particulares han denunciado daños en propiedades privadas, interesando el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración pública. Debiendo hacer mención a las dificultades con las que se encuentra esta Institución para resolver estos expedientes, puesto que la cuestión fundamental que subyace en estos temas es de índole técnico.

8.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

8.3.1. DIFICULTADES DE TRÁNSITO. EXPTE. DII-994/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a los problemas de tránsito existentes en el casco antiguo de la localidad de Jaca dada la poca anchura de las aceras, 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 al problema existente en el casco antiguo de Jaca debido a la poca anchura de las aceras.

Se nos indicaba, en definitiva, que esa zona es un aparcamiento de camiones para carga y descarga y de coches estacionados, lo que implica que resulte muy difícil el tránsito por la citada zona así como el acceso a los establecimientos allí ubicados.

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

En cumplida contestación a nuestra solicitud, el propio Ayuntamiento de Jaca nos dio traslado de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“El establecimiento a que hace referencia la reclamante en su escrito, se encuentra situado en el primer tramo de la Calle mayor de esta Ciudad y por tanto en el Centro del Casco Histórico de Jaca.

En general, en todo el Casco Histórico de la Ciudad, como en las de la gran mayoría de las Ciudades, las aceras son en muchos casos estrechas, y es cierto que en el primer tramo de la calle mayor lo son especialmente.

Por ello precisamente, se aprobó, por esta Alcaldía, que en todo el citado tramo quedara prohibido el estacionamiento de vehículos. Con lo cual queda solventado, entendemos de forma idónea, la cuestión planteada en la queja, más si cabe, teniendo en consideración, que se ordenó directamente por la Alcaldía a la Jefatura de la Policía Local que llevase a cabo un especial control del área con el fin de garantizar que no se produzcan establecimientos indebidos.

A todo ello hay que añadir que el citado tramo en periodos de gran afluencia de visitantes a la Ciudad (Navidad, Semana Santa, julio y agosto, Fiestas de Jaca, y numerosos Puentes Festivos) queda totalmente peatonalizado, con lo cual es obvio que el problema queda resuelto.

La instalación de maceteros-jardineras por parte de la reclamante no se considera en absoluto idónea pues se pre-

tenden instalar en la misma calzada, lo cual produce un claro perjuicio a la normal circulación de vehículos y entendemos que incluso de viandantes.

Por tanto, el Ayuntamiento considera que está obrando correctamente y que no procede la estimación de la queja presentada.”

Pues bien, visto tanto las fotografías adjuntadas por la reclamante, en las que se aprecian vehículos estacionados, así como la contestación evacuada por el propio Ayuntamiento, en la que asimismo se aprecia que han sido adoptadas medidas tendentes a solventar el problema planteado, únicamente me permito sugerirle que se extremen las vigilancias y cautelas con el objeto de que la Policía Local controle especialmente la zona en cuestión en aras a evitar estacionamientos indebidos que dificulten el normal tránsito de los viandantes.»

El Ayuntamiento de Jaca contestó aceptando la Sugerencia.

No obstante lo expuesto, volvieron a dirigirse a esta Institución varios afectados, poniendo de manifiesto que la situación inicialmente denunciada continuaba y persistía, por lo que se volvió a dirigir un nuevo escrito al Ayuntamiento de Jaca del siguiente tenor:

«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, relativo al problema existente en el casco antiguo de Jaca debido a la poca anchura de las aceras, lo que implicaba, al parecer, que resultara complicado el tránsito por esa zona así como el acceso a los establecimientos allí emplazados.

Como Ud. sabe, el pasado 12 de enero esta Institución elevó una sugerencia a su consideración en el sentido de que se extremasen las vigilancias y cautelas con el objeto de que la Policía Local controlase especialmente la zona en cuestión en aras a evitar estacionamientos indebidos que dificultasen el normal tránsito de los viandantes.

Pues bien, unos días después el expediente fue archivado puesto que esa Alcaldía nos comunicó la aceptación de la citada sugerencia en tanto que ya habían sido dictadas tales órdenes.

No obstante lo expuesto, con posterioridad al archivo de la queja han sido remitidos tres nuevos escritos firmados por diferentes propietarios de establecimientos sitios en la calle mayor de la localidad de Jaca, en los que se viene a decir lo siguiente:

“Aunque en dicho tramo, las señalizaciones verticales y horizontales prohíben el aparcamiento, nos vemos con el grave problema de no respeto de esta normativa. Lo que debido a la estrechez de las aceras de un casco antiguo, perjudica notablemente a los industriales y comerciantes de la zona que se ven impotentes ante el aluvión de vehículos, especialmente los fines de semana.

[...] Lamento tener que reiterar nuestra queja ya que a fecha de la presente los vehículos continúan estorbando. Llegando en la tarde del día 23 de este mes a poder observar la calle completa de vehículos estacionados indebidamente, y no apareció ningún policía local (el Ayuntamiento se encuentra a 50 ms.) ni ningún funcionario de la grúa municipal.

Y otro, en el que se nos pone de manifiesto lo siguiente: “[...] el sábado 23 de enero, toda la zona de estacionamiento prohibido, estaba llena de coches, con los impedimentos que esto ocasiona tanto a peatones como a comerciantes (la acera mide 35 cm.).

Así pues, entiendo, que aunque el Ayuntamiento ha tenido en cuenta su sugerencia, el problema sigue sin solucionarse, ya que la policía local no lo puede controlar..”.

A la vista de lo expuesto, mucho le agradecería que tuviera la amabilidad de informar a esta Institución su postura teniendo en cuenta el contenido de los nuevos escritos remitidos.»

El Ayuntamiento de Jaca volvió a informar que iba a dar nuevamente orden a la Jefatura Local de Tráfico para que actuara de manera especial sobre el tramo del vial objeto de la queja, sancionando las infracciones que se produjeran y, en su caso, si procedía legalmente, retiraran los vehículos indebidamente estacionados con la grúa.

8.3.2. ARBITRARIEDAD EN LA DENEGACIÓN DE UNA LICENCIA DE OBRAS. EXPTE. DII-651/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a arbitrariedad en la denegación de una licencia municipal de obras, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se aludía a que con fecha 16 de julio del pasado año fue solicitada licencia de obras para la instalación de un sistema de calefacción, según presupuesto que fue adjuntado.

Se nos indicó que unos días después, en concreto, el 22 de julio, el Ayuntamiento de su presidencia adoptó un Acuerdo Plenario en el sentido de no conceder la autorización ni licencia municipal, dado que el edificio no se hallaba al corriente del pago de tasas municipales.

Y al parecer, la desestimación viene asimismo pretendidamente motivada en aquello que es de leer en Acuerdo Municipal de fecha 17 de julio de 1996, del siguiente tenor literal:

“[...] Que toda persona, vecino, contribuyente que tenga pendiente de pago cualquier recibo o tasa municipal de cualquier concepto que este Ayuntamiento viene obligado a cobrar por la prestación de servicios o la realización de actividades, cualquier petición o prestación de servicios que efectúe ante este Ayuntamiento, no se le otorgará hasta que se halle al corriente de pago de las deudas o recibos que tenga pendiente con esta Corporación. Que se de traslado de ello, a los servicios municipales (Secretaría, Operario de Servicios Múltiples, Recaudador), y Entidades Colaboradoras (Bancos y Cajas de Ahorros) para que sean informados de este acuerdo y sea ejecutivo de forma inmediata.”

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

Pese a los sucesivos recordatorios efectuados desde esta Institución, el Ayuntamiento de Aguilón no ha dado respuesta a tales solicitudes, por lo que con todas las salvedades posibles, basándonos única y exclusivamente en los datos y

antecedentes obrantes en el expediente y que han sido facilitados por el propio reclamante, le formulo las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera. El artículo 21 II) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local establece que el Alcalde es el Presidente de la Corporación local, y ostenta la atribución de “otorgar las licencias cuando así lo dispongan las Ordenanzas”.

Asimismo, el art. 24.e) del Texto Refundido de las Disposiciones Legales en materia de Régimen Local dispone que además de las previstas en el precepto anteriormente citado, al Alcalde le corresponde “la concesión de las licencias salvo que las Ordenanzas o las Leyes Sectoriales la atribuyan expresamente al Pleno o a la Comisión de Gobierno”; y en este mismo sentido se pronuncia el art. 41.9 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Por otra parte, el art. 21 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales señala que “están sujetas a previa licencia las parcelaciones o reparcelaciones urbanas, movimientos de tierras, obras de nueva planta, modificación de estructura o aspecto exterior de las existentes, primera utilización de los edificios y modificación objetiva del uso de los mismos, demolición de construcciones y demás actos que señalen los planes”.

Segunda. La licencia es un acto autorizatorio, lo que supone que el pleno ejercicio de un derecho por parte de un particular está condicionado a la obtención previa de una autorización administrativa, cuyo objeto es comprobar la adecuación de la actuación de dicho particular a lo dispuesto en la legalidad vigente. Por consiguiente, la licencia es acto administrativo de autorización en virtud del cual se controla la actuación proyectada, teniendo pues una naturaleza estrictamente reglada, por lo que ha de otorgarse o denegarse preceptivamente según la actuación pretendida se ajuste o no a la ordenación aplicable.

Es decir, la licencia supone un control objetivo de unos determinados actos, y por ende, su único objeto es el control específico de la legalidad urbanística, siendo además, una de sus notas características la de acto reglado, lo que implica que la Administración carece de un ámbito de discrecionalidad a la hora de conceder o denegar la licencia, debiéndose adecuar estrictamente a lo que establezca la legislación aplicable, siendo que esta es una característica, tal y como afirma el profesor Bermejo, que permanece invariable con independencia de la licencia. Ello se manifiesta en la imposibilidad de imponer libremente condiciones, o dicho de otro modo, en la permisibilidad exclusivamente de las condiciones iuris..”.

Tercero. A la vista de acaecido, siendo el acto de concesión de la licencia de los denominados reglados, ese Ayuntamiento no puede basar su denegación o su no concesión en un Acuerdo Plenario de fecha 17 de julio de 1996, siendo que en definitiva, no se halla legalmente habilitado para actuar así.

Al hilo de lo expuesto, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 22 de febrero de 1988 (R.A.J. 1382), viene a señalar en varios de sus considerandos que “partiendo del carácter reglado con que ha de actuarse en temas de licencias urbanísticas, reiteradamente recordado por esta Sala, porque, para evitar decisiones arbitrarias o puramente subjetivas, una

materia “tan proclive a las subjetividades”, ha de conectarse y regularse debidamente en las correspondientes Ordenanzas o Planes, pero bien entendido que tanto unas como otras, han de tener naturaleza genuinamente urbanística y, por supuesto, estar elaboradas y aprobadas por las Entidades u Órganos a quienes compete exclusivamente la regulación de la citada materia, pues otros requisitos objetivos o subjetivos, son los que integran el Ordenamiento Jurídico al que ha de acomodarse cualquier solicitud de licencia, [...]”.

Y otra, la dictada con fecha 7 de diciembre de 1992 (R.A.J. 9746), viene a sentar en su fundamento tercero que *“el otorgamiento de la licencia de obras, en cuanto acto de control previo de la actuación proyectada, es un acto de naturaleza reglada y no discrecional de la Administración Municipal, por lo que debe concederse salvo que tales obras proyectadas entrañen una infracción concreta del ordenamiento jurídico o del planeamiento vigente”.*

En el mismo sentido que las anteriores, la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de junio de 1980 (R.A.J. 3188), afirma que *“según ha declarado este Tribunal de forma reiterada, la concesión o denegación de una licencia de obras en un acto reglado que, de conformidad con las normas que autorizan y justifican tal intervención municipal en el ejercicio por los dueños de los predios de los derechos que al respecto les asistan [...], debe ajustarse a criterios exclusivamente urbanísticos, para que se dé la congruencia en cuanto a motivos y fines que estos preceptos exigen, [...], pues en otro caso implicaría la utilización de una potestad con finalidad diferente de aquella para la que fue conferida”.*

Es suma, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que “los actos municipales de licencia implican remoción de los límites del derecho subjetivo preexistente del patrimonio del administrado al afectar solamente a su ejercicio, [...], por lo que en reiteradas Sentencias se ha declarado el carácter reglado de esta actividad municipal que propiamente consiste en conceder o denegar la solicitud, licencia pedida según lo instado se acomode o aporte (sic) de la solución ofrecida por las normas legales o reglamentarias aplicables, ya que éstas son preceptos terminantemente encauzadores de sus facultades, dentro de cuyos límites han de resolverse, puesto que en todo caso no nos encontramos frente a supuestos de concesión libre o graciosa sino de otorgamiento obligado cuando la petición del particular reúna los requisitos objetivos exigidos para poder estimarla como adecuada a la Ley u Ordenanzas [...]”.

En esta misma línea, es doctrina constante la que declara que las licencias para obras son actos reglados en cuanto a su otorgamiento [...], que no sólo son reglados los actos de concesión, sino también el contenido de las licencias, y que la licencia, como técnica de control para velar por el cumplimiento de la ordenación urbanística, no puede desnaturalizarse y convertirse en medio de conseguir, fuera de los cauces legítimos, un objetivo distinto [...]

Y cuando se habla de que “podrán autorizarse”, no es que esté confiriendo una potestad discrecional al Ayuntamiento, sino lo que está es habilitándole en una potestad de ejercicio reglado, de manera que el “podrán” no quiere indicar que, si quiere, puede el Ayuntamiento otorgar la

licencia, sino que, en el bien entendido de que, dándose las circunstancias legales, tiene que acceder a la petición de la licencia..”. (Sentencias del T.S. de 10 de mayo de 1989 y 22 de diciembre de 1987).

Por tanto, del análisis de los preceptos anteriormente reseñados y doctrina jurisprudencial que le resulta de aplicación, es parecer de la Institución que represento que cualquier otra motivación ajena a los estrictos fines propios de la comprobación antedicha para denegar una licencia viciaría el acto convirtiéndolo en inválido, y consecuentemente, el Acuerdo Plenario no resulta conforme y vulnera el Ordenamiento Jurídico, y ha de considerarse que incide en desviación de poder.

Como posible remedio jurídico, el art. 53 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Locales dispone que *“sin perjuicio de las previsiones específicas contenidas en los artículos 65, 67 y 110 de esta Ley, las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común”.*

Y así, el art. 105 de la Ley 30/92, estatuye que *“las Administraciones Públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos, expresos o presuntos, no declarativos de derechos y los de gravamen, siempre que tal revocación no sea contraria al Ordenamiento Jurídico”.*

Cuarto. Por último, no hay que olvidar que la Administración, en este caso la municipal, cuenta con sus propios medios coercitivos y compulsorios que nuestro Ordenamiento Jurídico le atribuye para el cobro de las deudas, líquidas, vencidas y exigibles, sin tener que acudir a medios como el que evidencia la presente queja.

En virtud de lo expuesto, me permito sugerir al Ayuntamiento que Ud. preside que previos los trámites oportunos, proceda a revocar el Acuerdo Plenario de fecha 17 de julio de 1996, procediendo a tramitar la solicitud de licencia de obras instada por D. Felipe Sánchez, y a cumplir en el supuesto con las prescripciones legales exigibles, resolviendo en relación con la concesión de la misma.»

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Aguilón, ya que se dio traslado de un informe en el que se hacía constar que,

«Una vez recibida la mencionada sugerencia esta Corporación solicitó informe a la Asesoría Jurídica de este Ayuntamiento y que nos ha informado en el mismo sentido que esa Institución.

En consecuencia, esta Corporación que me honro en presidir, vistos los informes emitidos tanto por el Justicia de Aragón así como por nuestra Asesoría Jurídica, en próxima Sesión Plenaria se propondrá a la consideración del Pleno: “Anulación del Acuerdo Plenario de fecha 27 de julio de 1996”.

Asimismo comunico a V.E. que el expediente de solicitud de licencia de obras instado por el vecino de esta localidad, F.S.R., se procederá a su más estricto y riguroso cumplimiento de la legalidad vigente para su tramitación correspondiente y otorgamiento de la licencia que solicita.»

8.3.3. ACCIÓN DE DESLINDE. EXPTE. DII-119/1999.

Este expediente constata la necesidad de colaboración y auxilio que precisan los pequeños municipios por parte de

las corporaciones provinciales, lo que dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se aludía a que, al parecer, un vecino de la localidad de Herrera de los Navarros se había apropiado del camino público denominado Senda de la Mata, sito en el polígono 4, procediendo a sembrar y labrar tal camino público.

Se nos indicaba que pese a obrar una Resolución de la Alcaldía acordando instar al obligado a retirar las piedras y el cultivo de dicho camino público, dicha Resolución no se había materializado.

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de esa localidad con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando en particular a esa corporación local el que indicara a esta Institución cómo tenía previsto actuar a la vista de las facultades que ostentan las corporaciones locales para recobrar la tenencia de sus bienes de dominio público.

En cumplida contestación a tal solicitud se nos ha dado traslado de un informe en el que se hace constar lo siguiente:

“[...] que el Camino Público Senda de Mata hace años que no se puede transitar, en concreto está en desuso y que divide las tierras de dos familias que están enfrentadas en los Tribunales, este Ayuntamiento como una población que no llega a 700 habitantes, no tiene técnico competente para deslindar el camino.

Por todo lo dicho, solicitamos que la Institución que Ud. preside, nos ayude mediante técnico competente para que realice los trabajos de deslinde del Camino Público con el fin de que las dos familias respeten el Camino Público”.

Pues bien, habida cuenta de la naturaleza de las funciones del Justicia de Aragón, vista la predisposición existente por parte del Ayuntamiento, y en atención a su concreta solicitud, en aras a tratar de solventar el asunto que nos ocupa considero conveniente formularle las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera. Tal y como se desprende del informe remitido, las entidades locales ostentan, entre otras, la potestad de deslinde y la de recuperación de oficio de los bienes de dominio público —art. 44 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales—.

El problema suscitado radica en que el Ayuntamiento de su presidencia no dispone de Técnico Competente que posibilite ejercitar tales potestades, y así, el artículo 30 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, al abordar las competencias de la Diputación Provincial, viene a prevenir que dicha Administración Pública cooperará a la efectividad de los servicios municipales, afirmando en su apartado 6. que las formas de cooperación serán, entre otras, la asistencia administrativa en el ejercicio de las funciones públicas necesarias y el asesoramiento jurídico, económico y técnico.

En este mismo sentido se pronuncia el artículo 36 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, al establecer que son competencias propias de la Diputación la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

Es decir, la Diputación Provincial aparece en estos casos desarrollando una función cooperadora en lo material, en lo jurídico y en lo técnico con los Ayuntamientos.

Segundo. Al hilo de lo expuesto, el artículo 4 de la Ley 4/1999, de modificación de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que entrará en vigor el 14 de abril de 1999, establece que las Administraciones Públicas actúan y se relacionan de acuerdo con el principio de lealtad institucional y, en consecuencia, deberán *“prestar en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias”*, contemplándose en el apartado 3. de tal precepto legal que *“la asistencia y cooperación requerida sólo podrá negarse cuando el ente del que se solicita no esté facultado para prestarla, no disponga de medios suficientes para ello o cuando, de hacerlo, causara un perjuicio grave a los intereses cuya tutela tiene encomendada o al cumplimiento de sus propias funciones. La negativa a prestar la asistencia se comunicará motivadamente a la Administración solicitante.”*

En virtud de todo lo expuesto, me permito sugerirle que, en orden a proceder a ejercitar las acciones precisas para la recuperación y reintegración del camino público de que se trata, soliciten la colaboración y asistencia técnica y jurídica que precisaren a la Diputación Provincial de Zaragoza.»

El Ayuntamiento de Herrera de los Navarros nos indicó que mediante acuerdo plenario adoptado por la mayoría de los miembros de la corporación local, se aceptaba la Sugerencia y se solicitaría a la Diputación Provincial de Zaragoza asistencia y cooperación jurídica y técnica, con el fin de realzar el deslinde del camino público.

8.3.4. ARBITRARIEDAD EN EL ACTUAR DE UNA CORPORACIÓN LOCAL. EXPTE. DII-256/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a que con motivo de la falta de pago de una tasa, a una ciudadana no se le tramitaba una solicitud en el propio Ayuntamiento, lo que motivó la siguiente Sugerencia:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se aludía a que el pasado 5 de octubre de 1998, D.^a P.A.F. solicitó una certificación literal de nacimiento, y al parecer, por parte de ese Ayuntamiento no se había realizado ninguna gestión al respecto por cuanto la propia corporación municipal sostenía que la Sra. P.A.F. tenía asuntos pendientes con la misma, y en tanto no se solventasen, no se expediría la certificación solicitada.

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse a la corporación municipal de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando en particular que se nos informara acerca de cuál era la norma legal en la que fundamenta el Ayuntamiento su decisión de no llevar a cabo gestión alguna por tener “asuntos pendientes”.

En cumplida contestación a nuestra petición se dio traslado de un informe del siguiente tenor literal:

“Ante dicha queja, le informo del por qué de la denegación de dicha certificación, que es la siguiente:

El marido de D.ª P.A.F. falleció en febrero de 1998, siendo enterrado en el cementerio de esta localidad.

Preguntó por el precio del nicho para su ingreso, siendo el importe de TREINTA MIL pesetas (30.000. ptas). Hasta agosto del 98 no ingresó el dinero, pero en vez de 30.000. pesetas, ingresó 25.000. pesetas.

Como Alcalde, la llamé por teléfono para que acudiera al Ayuntamiento, y así explicara el por qué de pagar cinco mil pesetas menos; ella contestó que no acudiría al Ayuntamiento, se le contestó que no se quejara de lo que pudiera sobrevenir, diciendo ella que hiciera lo que se quisiera.

Posteriormente se le notificó oficialmente que debía de pagar en el plazo de quince días, el importe de cinco mil pesetas, pasados los cuales sin haber realizado el ingreso, se le cobraría el 20% de recargo.

Han pasado los quince días y no ha ingresado nada de ello al Ayuntamiento.

Este Ayuntamiento no ha negado a nadie ningún certificado ni cualquier otro documento, pero tampoco tiene pendiente de pago nada. Tan pronto se realice el ingreso correspondiente, se le expedirá dicho certificado.”

Analizado el contenido del escrito de queja y la respuesta evacuada por el Ayuntamiento de Villarroya considero conveniente formular las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera. Toda actuación, en este caso municipal, tiene que encontrar cobertura en nuestro sistema normativo, es decir, para poder actuar de una determinada manera, la Administración ha de estar necesariamente habilitada por el Ordenamiento Jurídico.

A entender de esta Institución, el medio coactivo utilizado para el fin del cobro de la pretendida deuda no está previsto como tal en nuestro vigente Ordenamiento, y por tanto, la Administración no puede legítimamente utilizarlo y acudir a medios como el que evidencia la presente queja.

Segunda. La 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 96, contempla los medios de ejecución forzosa de que se dota a cualquier Administración Pública, y tales medios son, taxativamente, los siguientes:

“a) Apremio sobre el patrimonio.

b) Ejecución subsidiaria.

c) Multa coercitiva.

d) Compulsión sobre las personas.”

En este supuesto en concreto, y para el cobro de deudas líquidas, vencidas y exigibles, el art. 97 de la precitada Ley dispone que,

“1. Si en virtud de acto administrativo hubiera de satisfacerse cantidad líquida, se seguirá el procedimiento previsto en las normas reguladoras del procedimiento recaudatorio vía ejecutiva.

2. *En cualquier caso, no podrá imponerse a los administrados una obligación pecuniaria que no estuviese establecida con arreglo a una norma de rango legal.”*

Y así, el artículo 46 del Reglamento General de Recaudación, en su Capítulo dedicado a las consecuencias de una falta de pago, estatuye que dicha falta de pago en los plazos y con los requisitos exigidos en el mismo motivarán la apertura del procedimiento recaudatorio por la vía de apremio, que la Administración dirigirá contra los que resulten obligados,

incrementándose la deuda en descubierto con el recargo de apremio.

Además, el art. 91 del propio Reglamento previene que la potestad para utilizar la vía administrativa de apremio en la recaudación ejecutiva de las deudas de derecho público corresponden exclusivamente a:

“a) La Administración del Estado y sus organismos autónomos.

b) *Las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.*

c) Las Entidades a las que por Ley se les reconozca dicha facultad.”

En suma, la Administración cuenta con sus propios medios coercitivos, reaccionales y compulsorios para el cobro de las deudas líquidas, vencidas y exigibles, sin que le resulte dable ni legítimo acudir a otros distintos, o, como en este caso, no permitir la emisión del certificado solicitado en tanto no se solvete una pretendida deuda a la que se alude en la contestación evacuada por ese Ayuntamiento.

En virtud de lo expuesto, me permito sugerir al Ayuntamiento que Ud. preside que con independencia de que esa corporación local pueda acudir a cualesquiera de los medios de cobro de sus deudas, proceda a la mayor brevedad a facilitar la emisión y expedición del certificado requerido.»

El Ayuntamiento de Villarroya del Campo aceptó la Sugerencia, procediendo a la emisión del certificado solicitado.

8.3.5. CALLE SIN PAVIMENTAR. EXPTE. DII-455/1998.

Este expediente versa sobre la aludida falta de pavimentación de una calle, lo que motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

I. MOTIVO DE LA QUEJA

En la misma, se aludía a lo que textualmente se transcribe:

«Que el Barrio de Lacorvilla, pedanía del Ayuntamiento de Luna, viene sufriendo desde hace años la desidia y poca atención de la Corporación de Luna. Prácticamente la totalidad de las subvenciones recibidas durante los últimos años, y en concreto desde el año 1983 a 1995, se utilizan para efectuar obras que aun siendo necesarias para la localidad, son prescindibles, pues la prioridad de las obras debe estar en conseguir en primer lugar los servicios básicos esenciales del municipio, y en el caso que expongo, los vecinos de la pedanía de Lacorvilla, que también contribuimos pagando los impuestos correspondientes, tienen sus calles sin pavimentar en su parte, mientras, los dineros públicos se destinan a fines que no son tan necesarios y básicos como señala la Ley de Régimen Local.

Por poner un ejemplo nos encontramos con la existencia de unos locales destinados a cultura, que es el “hogar parroquial”, que pese a que se terminó de reformar en febrero de este año, todavía sigue sin estar abierto al público, y además el acceso a los columpios y el tobogán de los niños se encuentra cerrado con candado.

Por ello, entiendo que las subvenciones que se soliciten y que se concedan por las Administraciones Públicas deberían

ser destinadas en primer lugar a dotar de servicios esenciales a todos los miembros de la comunidad, como es la pavimentación de las calles.

[...]

Por todo ello, solicitamos conseguir una mejor atención en general por parte del Ayuntamiento de Luna para la pedanía de Lacorvilla, y en concreto, para la pavimentación de la calle».

II. ANTECEDENTES DE HECHO

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

Segundo. Han sido reiteradas las peticiones de información que esta Institución ha dirigido al Ayuntamiento de Luna, e incluso se han mantenido varias conversaciones telefónicas, sin que hasta la fecha actual, y salvo error o extravío, se tenga noticia alguna al respecto.

Tercero. Por otra parte, puestos en contacto con el presentador de la queja se nos informa que en el Barrio de Lacorvilla, en el que únicamente hay una calle, prácticamente la mitad de la citada calle se halla sin pavimentar, siendo que además, la que sí se encuentra asfaltada presenta un estado nada aceptable.

Cuarto. Y lo aquí antedicho, se lleva a cabo con todas las salvedades y premisas posibles, puesto que ese Ayuntamiento parece no haber atendido a los distintos requerimientos efectuados desde esta Institución, por lo que nos basamos única y exclusivamente en las manifestaciones del firmante de la queja.

III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero. El artículo 25.2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local preceptúa que el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en materia de *“pavimentación de las vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales”*.

Segundo. Por otra parte, el artículo 26.1 de la precitada Ley constituyente de los entes locales dispone para todos los municipios, como servicio mínimo obligatorio, la *“pavimentación de la vía pública”*, y en el artículo 18.1 g), de la precitada Ley se reconoce el derecho a los vecinos a *“exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal de carácter obligatorio”*.

En esta misma línea se pronuncia la recientemente aprobada Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, cuya entrada en vigor tendrá lugar el próximo 17 de julio, y que, en su precepto reseñado con el número 44 recoge igualmente como servicio mínimo obligatorio para todos los Municipios *“la pavimentación y conservación de las vías públicas”*, siendo que en su artículo 5.1 reconoce a todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses el derecho a disfrutar de los servicios públicos, sin discriminación por razón de su situación en el territorio, y que obliga a todas las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón a cooperar en la efectiva prestación de los servicios públicos esenciales, a través del ejercicio de sus competencias propias y de la colaboración de las diversas Administraciones (art. 5.2 de la Ley 7/1999 anteriormente citada y de próxima vigencia).

Tercero. Al hilo de lo expuesto, el artículo 26.3 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local contempla el supuesto de la asistencia de las Diputaciones a los Municipios, dirigida preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, y así, el artículo 66 de Ley 7/1999, previene que las funciones de asistencia y cooperación provincial se dirigirá especialmente al establecimiento y prestación de los servicios municipales obligatorios.

Cuarto. Desde el punto de vista de financiación de las obligaciones que la Ley impone a las Entidades locales, ha de recordarse que la Ley 39/1988, de Haciendas Locales, determina que la Hacienda de las Entidades locales estará constituida, entre otros recursos, por las contribuciones especiales (artículo 1), y establece como hecho imponible de éstas *“la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o un aumento del valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter local”* (artículo 28 de la Ley 39/1988), y a continuación precisa que *“tendrán la consideración de obras y servicios locales: a) Los que realicen las Entidades locales dentro del ámbito de sus competencias para cumplir los fines que les estén atribuidos, [...]”*

Quinto. La ya citada y reciente Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, establece, en su artículo 260 y siguientes, el llamado Fondo Local de Aragón, como *“conjunto de transferencias destinadas a las entidades locales de Aragón que se incluyan en los presupuestos de la Comunidad Autónoma, como apoyo al desarrollo y gestión de las distintas actividades de la competencia de aquéllas”*.

Sexto. Por otra parte, cabe recordar que la antes citada Ley 30/1992, en su artículo 139 establece que *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”*. Y en los artículos siguientes de la citada Ley se regulan los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

Por tanto, si como consecuencia de la no pavimentación de la Calle a que se ha hecho referencia, el presentador de la queja o cualquier ciudadano de la pedanía sufrieran daños en su persona o en sus bienes, el Ayuntamiento podría verse abocado a una reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial, siempre que se acreditare un daño y éste tuviese como causa directa e inmediata el funcionamiento o cumplimiento anormal de las obligaciones sobre mantenimiento de las vías públicas municipales.

Séptimo. El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”*.

En el presente expediente, a pesar de las reiteradas solicitudes de información cursadas al Ayuntamiento de Luna,

éste no ha prestado la deseable e incluso obligada colaboración que esta Institución demandaba para su investigación, vulnerando la determinación legal a que se ha hecho referencia.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a la consideración del Ayuntamiento de Luna lo siguiente:

PRIMERO. SUGERIR al Ayuntamiento de Luna que, a la vista de las consideraciones jurídicas expuestas, se estime como prioritario y esencial, arbitrando aquellos medios técnicos y materiales al alcance de esa corporación, el proceder a la pavimentación de la calle pública en el Barrio de Lacorvilla sin asfaltar, y mantener en adecuado estado el resto, para así dar cumplimiento en el caso concreto planteado a la obligación mínima que a dicho Ayuntamiento corresponde, y ello acudiendo a los posibles recursos financieros que la Ley de Haciendas Locales contempla y sin perjuicio de recabar, si preciso fuera, la cooperación técnica y económica de otras Administraciones Públicas (en particular, Diputación Provincial de Zaragoza, a través de la inclusión de dicha obra en Planes Provinciales de Obras y Servicios, o de Diputación General de Aragón, a través del Fondo Local de Aragón previsto en la reciente Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón).

SEGUNDO. Formular RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Ayuntamiento de Luna, de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.»

A la vista de la respuesta efectuada por el Ayuntamiento de Luna, en el sentido de la calle se encuentra perfectamente pavimentada, invitando a esta Institución a visitar este Barrio, se está pendiente de acudir a Lacorvilla.

8.3.6. PERMUTADE UNOS TERRENOS. EXPTE. DII-415/1997.

Este expediente versa sobre una queja relativa al compromiso adquirido con un ciudadano ya que en su día cedió unos terrenos al Ayuntamiento, sin que hasta la fecha actual se hubiera materializado tal compromiso, lo que dio lugar a una Sugerencia formulada en diciembre de 1998, pero cuya respuesta se ha obtenido a lo largo de este año, 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 Secretaria 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.»

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Almuniente, haciéndose constar lo siguiente:

«PRIMERO. Según el Técnico Sr. L. que realizó la medición a instancia del Sr. A., se ocuparon 0,4296 Has. propiedad de D. P. A. para la construcción de los depósitos del agua.

SEGUNDO. La cuantía de la indemnización fijada de común acuerdo por ese Ayuntamiento y el Sr. A. consistiría en valorar la Ha. a 1.000.000. ptas. y 40.000. ptas./Ha./año. por los cultivos que haya dejado de obtener desde la ocupación.

Como quiera que desde entonces y por circunstancias varias no se ha podido tomar acuerdo al efecto, habida cuenta las carencias de personal en el Ayuntamiento y el desconocimiento al respecto del nuevo personal incorporado, unido a la celebración de las elecciones el pasado 13 de junio de 1999 y la numerosa tramitación posterior que estas conllevan, la cuestión que ahora se debate ha quedado un poco en segundo plano.

No obstante, el tema ha sido retomado ahora por nuestros servicios técnicos y es voluntad de este Ayuntamiento que se solucione lo más rápidamente posible, estando actualmente realizándose las consultas y trámites precisos para la inscripción registral de los terrenos ocupados.

Próximamente y una vez clarificados los términos de la inscripción, se citará al Sr. A. a los efectos de formalizar documento privado en el que se plasme el acuerdo entre las partes afectadas (Ayuntamiento y particulares). Determinada la posibilidad de inscripción registral y llevada a efecto, así como formalizado el acuerdo pertinente, se hará efectiva la indemnización.

Es voluntad de este Ayuntamiento que este tema quede solucionado de una vez por todas, dejando constancia que no se opone a hacer efectiva la indemnización, pero desea que para poderla hacer efectiva quede clara totalmente la titularidad pública de los terrenos ocupados.»

8.3.7. FALTA DE CONTESTACIÓN POR PARTE DE UN AYUNTAMIENTO. EXPTE. DII-977/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la falta de contestación por parte del Ayuntamiento a un escrito de alegaciones formulado por un concreto ciudadano, y motivó una Sugerencia del siguiente tenor literal:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

I. MOTIVO DE LA QUEJA

En el mismo, se hacía alusión a que el 28 de abril del pasado año, el Sr. C. presentó un escrito de alegaciones en el propio Ayuntamiento, solicitando una aclaración de determinadas partidas presupuestarias de los años 1995 y 1996, sin que hasta la fecha se hubiera dado contestación alguna al respecto.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

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

Segundo. En atención a este requerimiento, con fecha 1 de febrero del año en curso esa Corporación Local nos dio traslado de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“El 17 de diciembre de 1997, procedió a reunirse la Comisión de Cuentas, siendo uno de los puntos a tratar el examen, estudio e informe de las Cuentas Generales de los ejercicios 1995 y 1996, quienes teniendo en cuenta que todos los pagos obedecían a servicios o gastos realmente prestados.

Considerando por tanto, que se había dado cumplimiento al artículo 193.3 de la Ley de Haciendas Locales, al haberse practicado cuantas comprobaciones fueron considerado necesarias, se procedió a informar favorablemente la Cuenta General de ambos ejercicios, ratificando el informe anterior, y en consecuencia desestimar las alegaciones presentadas, elevando la Cuenta General al Pleno para su aprobación.

Posteriormente ambas cuentas fueron aprobadas por mayoría en el Pleno de fecha 23 de septiembre de 1998.

En la actualidad el Ayuntamiento debe comunicar dicha aprobación al Sr. C. y a su vez publicarla en el B.O.P. para la remisión de todo el expediente al Tribunal de Cuentas, trámite que es intención de este Ayuntamiento efectuarlo lo antes posible, si bien hasta la fecha ha sido imposible materialmente.

En relación a la alegación presentada por el Sr. C. esta Alcaldía quiere hacer constar que en el periodo de exposición al público, todos los libros con sus correspondientes mandamientos y justificantes, estuvieron a disposición del Sr. C., a quien de forma verbal le fueron aclaradas por la Secretaría Intervención, las dudas que le surgieron en ese momento y de las que posteriormente volvió a solicitar aclaración a través de la alegación. Las mismas se correspondían fundamentalmente a la dificultad de comprensión de la contabilidad en doble partida, ya que para la mayoría de los pagos, únicamente existía un mandamiento que reflejaba la obligación y el pago, pero había otros pagos compuestos por dos mandamientos, uno en el que se contabilizaba la obligación y posteriormente otro con el pago.

Esta Alcaldía también quiere hacer constar que la Concejala de este Ayuntamiento Sra. Pilar M., es la nuera del Sr. C., que dicho Concejala es miembro de la Comisión Especial de Cuentas, por lo que en todo momento está al corriente de la actividad municipal, ya que existe entre ambos una estrecha relación.

Referente a la tardanza en dar contestación a su requerimiento, quiero hacer constar que este Ayuntamiento únicamente cuenta con personal administrativo con la Secretaría, compartida mediante Agrupación Sectorial con otros Ayuntamientos, correspondiendo a este un único día cada semana, que se transforma en dos cada dos semanas, por lo que considerando las fiestas navideñas, que todos los años coinciden con las vacaciones de la secretaria, el normal desenvolvimiento de la actividad administrativa, que aumenta considerablemente al final del ejercicio, así como la precariedad de medios materiales y personales de este Ayuntamiento, es lo que ha motivado el retraso, en ningún momento este Ayuntamiento pretende entorpecer la labor del Justicia en sus investigaciones.

[...].”

Tercero. A la vista de la contestación evacuada por el propio Ayuntamiento, se consideró que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, interesando en particular lo siguiente:

“[...] Tomando en consideración que la queja venía motivada por el hecho de que el Ayuntamiento de su presidencia no ha dado respuesta a las alegaciones presentadas el pasado 28 de abril, visto que en el informe trasladado se nos precisa que en la actualidad esa corporación municipal debe comunicar la aprobación de cuentas al interesado, entendiendo por nuestra parte que también se deberá notificar la desestimación motivada de su escrito de alegaciones, le agradeceré que traslade a esta Institución el contenido íntegro de la resolución que recaiga al efecto [...]”.

Cuarto. Han sido varias las ocasiones en las que nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Igríes, sin que hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido se haya obtenido noticia alguna al respecto.

Por ello, con el fin de conocer el estado en que se encontraban las actuaciones, esta Institución dirigió un escrito al presentador de la queja, quien ha manifestado que esa corporación local no ha comunicado ninguna resolución a las alegaciones presentadas.

III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero. El escrito de alegaciones de que se trata, data ya del año 1998, escrito por medio del cual un concreto administrado de ese Ayuntamiento solicitaba que se le aclararan determinadas partidas presupuestarias, habiendo transcurrido al parecer más de un año sin que se le ha dado una respuesta formal y expresa.

Segundo. Sin entrar en absoluto en el sentido de la resolución que pudiere recaer a la vista de las alegaciones presentadas, que según lo anunciado resultaría desestimatoria, lo cierto es que un ciudadano ha cursado una petición escrita y no ha obtenido contestación alguna a la vista de las mismas.

Tercero. Al respecto, es de observar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la

Ley 4/1999, de 13 de enero, y en particular, en su artículo 44, prevé que:

“1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.

[...]

El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea [...].”

Por tanto, la Administración, en este caso la municipal, debe dar contestación formal a la pretensión inicial formulada, estando clara la obligación que tiene dicha Administración, y en este supuesto el Ayuntamiento, de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados, no habiéndose dado cumplimiento a la obligación que en todo caso pesa de resolver expresamente.

IV. RESOLUCIÓN

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

Que a la mayor brevedad posible se proceda a dar contestación al escrito presentado el 28 de abril del pasado año por el concreto administrado cuya queja motiva la presente sugerencia.

Que en lo sucesivo, y con carácter general, ese Ayuntamiento procure, y arbitre los medios jurídicos y materiales para ello, dictar, dentro de los plazos que la Ley marca, resolución motivada sobre las solicitudes y reclamaciones que cualquier ciudadano administrado presente o plantee.»

Hasta el momento de elaborar este informe, no se ha obtenido contestación alguna por parte del Ayuntamiento.

8.3.8. DAÑOS EN UN INMUEBLE A CONSECUENCIA DE LA INSTALACIÓN DE UN TOLDO EN SU FACHADA. EXPTE. DII-618/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a que con motivo de la ubicación de un toldo apoyado en unas argollas sitas en la fachada de un inmueble, se le estaban ocasionando daños físicos a esa finca, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

I. MOTIVO DE LA QUEJA

En el mismo se aludía al mal estado en que se encontraba el edificio sito en el n.º 4 de la Plaza de España del Ayuntamiento de Muel como consecuencia de la instalación de un toldo, que se apoyaba, en periodos festivos, en unas argollas sitas en la fachada de dicho inmueble.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Muel con la finalidad de recabar la información precisa sobre todos los extremos planteados, interesándola en particular acerca del contenido de los informes técnicos municipales sobre el estado físico del inmueble de que se trataba.

Segundo. Han sido varias las ocasiones en las que nos hemos dirigido al Ayuntamiento de esa localidad, siendo de resaltar que ya el pasado mes de diciembre se nos indicó que a la vista de que la Sra. O. había formulado escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial de la administración, ese Ayuntamiento estaba instruyendo el mencionado expediente de cuya resolución se nos informaría cuando se produjese; y que hasta la fecha se había procedido a solicitar informes a fin de depurar la situación jurídica y técnica del inmueble.

Tercero. Por ello, esta Institución solicitó que además de trasladarnos el contenido de la resolución que en definitiva recayese, nos mantuviera informados de todas las incidencias que pudieren surgir en la tramitación del citado expediente.

Cuarto. En atención a esta solicitud, el pasado mes de abril, la corporación municipal que en la actualidad Ud. preside nos dio traslado del contenido de la dicha resolución en la que se hacía constar que a la vista de que el Ayuntamiento y sus Técnicos no habían podido emitir una prueba pericial, ya que la interesada había sido citada en dos ocasiones y no había comparecido, se venía a desestimar la pretensión inicial.

Quinto. A su vista, la Sra. O. presentó el pertinente recurso de reposición contra el Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Muel de fecha 6 de abril, y a tal efecto, solicitó se dictara una nueva resolución por la que, anulando y dejando sin efecto dicho acuerdo, declarara su nulidad y, subsidiariamente, su anulabilidad, acordando la práctica de la prueba pericial a costa del propio Ayuntamiento y, con posterioridad, indemnizando a la interesada en una determinada cantidad por los daños ocasionados en el inmueble de su propiedad.

Sexto. Y por último, el Pleno del Ayuntamiento, en Sesión celebrada el 27 de junio de 1999 adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

«Desestimar el recurso de reposición interpuesto por Doña F. O. A. con fecha 1 de julio de 1999, ratificar el Acuerdo del Pleno de fecha 5 de abril de 1999 dictado en resolución de reclamación de responsabilidad patrimonial y denegar la indemnización por las siguientes razones:

La práctica de la prueba fue solicitada por Dña. F. O. A. en su escrito de Reclamación Patrimonial de fecha 1 de octubre de 1998.

La práctica de la prueba es la actividad consistente en acreditar aquello que se alega, al ser propuesta por el interesado debe entenderse que era el propio interesado el que quería acreditar ante este Ayuntamiento la veracidad de los hechos, por este motivo, el Ayuntamiento no puso ninguna traba a la realización de la misma, ni en cuanto a su realización ni en cuanto a su contenido. En ningún momento del procedimiento se le ha exigido a Dña. F. O. liquidación provisional de los gastos que pudiera ocasionar la práctica de la prueba, tan solo se le comunicó el contenido del art. 81.2 y 81.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas.

Es obvio que este Ayuntamiento, como cualquier otra Administración, no puede pasar minuta al interesado por el informe que deba realizar el Arquitecto Municipal.

Las dudas que la interesada plantea en el Recurso de Reposición interpuesto con respecto a la práctica de la prueba

y el abono de los gastos correspondientes deberían haber sido planteados a este Ayuntamiento en su momento, quien muy gustoso, hubiese aclarado los extremos expuestos.

No es extraño que la compareciente se desconcierte puesto que alega que no le han sido facilitados determinados informes, citando uno con fecha 17 de septiembre de 1997, cuando consta en este Ayuntamiento que dicho informe le fue remitido, previa su solicitud, con fecha 19 de diciembre de 1997, registro de salida de este Ayuntamiento n.º 112. A estos efectos, la compareciente ha podido solicitar cuantos documentos obran en su expediente, incluso en trámite de audiencia ha tenido posibilidad de acceso a todo el expediente tramitado.

Tampoco resulta claro cuando dice: "aportado con la reclamación como documento n.º SIETE" ya que con la misma reclamación fue presentada una copia, ni siquiera original ni la copia autenticada del mismo, de un informe acerca del estado físico de un edificio sito en la Plaza de España n.º 4 de Muel, suscrito por D. J.I. M. con fecha 2 de enero de 1998, así como fotocopias de documentación fotográfica del informe siendo deplorable la calidad visual de las mismas.

Ha de considerarse, por tanto, que el particular desea demorar la resolución del asunto basando su recurso en las mismas apreciaciones que en su anterior reclamación.

Este Ayuntamiento ya posee contra informe realizado por el Arquitecto Municipal por lo que se considera innecesario reincidir sobre el mismo hecho, quedando demostrado que el deterioro del inmueble no se debe a las argollas colocadas, propiedad de este Ayuntamiento, ni tan siquiera al empuje del toldo sino a una falta total y absoluta del mantenimiento de todo el edificio en general.

[...]

Y en el aludido informe del Arquitecto Municipal se concluía afirmando que si el edificio se encontrara en perfectas condiciones, como los del resto de la plaza, no sería afectado, en absoluto, por los esfuerzos originados en el toldo.

A los precedentes hechos le son de aplicación los siguientes,

III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS:

Primero. Con respecto a la existencia o no de responsabilidad patrimonial de la Administración, no está dentro de las competencias de esta Institución, ni la misma cuenta con los medios técnicos precisos en orden a tratar de dilucidar si las grietas existentes en el interior del inmueble son consecuencia de la colocación del toldo en las argollas existentes en la fachada, o son debidas a la falta de conservación del edificio, siendo que lo determinante de tal responsabilidad es acreditar la relación de causalidad en base a los informes que pudieren emitir los técnicos competentes en la materia.

Segundo. No obstante lo expuesto —y sin perjuicio de que en concreto y respecto a esta queja en cuestión, habrá de ser la interesada y afectada quien valore la oportunidad y conveniencia a su derecho de hacer uso del recurso del que se le instruye en la notificación del acto resolutorio recaído respecto a su recurso de reposición, ante la jurisdicción contencioso-administrativa—, en la tramitación y resolución de dicho recurso de detectan, con carácter general, determinados aspectos que, a nuestro entender, no se ajustan al Ordenamiento Jurídico.

Tercero. Pues bien, es nuestro parecer que cuando ese Ayuntamiento haya de resolver cualquier recurso potestativo de resolución, y más en particular, los relativos a denegaciones de reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, se ha de considerar que siendo el tal recurso reinstaurado por la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su nueva redacción, un remedio al que potestativamente puede acudir el ciudadano en orden a tratar de evitar que un asunto llegue a dilucidarse en vía jurisdiccional, la postura y obligaciones en cuanto al impulso y trámite por parte de la Administración son las mismas que correspondieren respecto del procedimiento inicialmente seguido, y que culminó con el acto o resolución frente al que se recurre en reposición.

Por lo que, en este concreto caso, todas las manifestaciones que se le hacen a la recurrente respecto a que "las dudas que la interesada plantea en el Recurso de Reposición interpuesto con respecto a la práctica de la prueba y el abono de los gastos correspondientes deberían haber sido planteados a este Ayuntamiento en su momento, quien muy gustoso, hubiese aclarado los extremos expuestos, [...] y ha de considerarse, por tanto, que el particular desea demorar la resolución del asunto basando su recurso en las mismas apreciaciones que en su anterior reclamación..", o también sobre determinadas carencias formales o materiales en la documentación aportada por la misma, tal como la fotocopia del informe técnico, deberían haber motivado el que, o bien no se tuviesen en cuenta tales consideraciones, o bien se le concediera trámite y plazo para poder subsanar los defectos en la documentación aportada (art. 71 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Es decir, dentro de las nuevas modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, en la Ley 30/92, destaca el establecimiento en los artículos 107, 116 y 117, del recurso de reposición con carácter potestativo, atendiendo, sobre todo, a los problemas planteados en el ámbito de la Administración Local, y además, dada la trascendencia del sistema de recursos como institución de garantía para los ciudadanos, incluso en la Disposición Transitoria Segunda, se prevé que a los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor de la modificación no les será de aplicación la misma, salvo en lo relativo al sistema de recursos.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a la consideración del Ayuntamiento de Muel la siguiente SUGERENCIA:

IV. RESOLUCIÓN

Que cuando ese Ayuntamiento haya de dictar Resolución con respecto a los recursos potestativos de reposición que interpongan sus administrados, en la tramitación se tenga en consideración que su reinstauración no sólo supone un plus de garantía para los ciudadanos que potestativamente hayan optado por ejercerlo, sino una nueva oportunidad para que la Administración pueda completar o subsanar determinados datos o trámites, y por ello, en lo sucesivo, esa Administración procure actuar en consecuencia.»

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Muel.

8.3.9. EL AYUNTAMIENTO NO CONTESTA A UNA CONCRETASOLICITUD DE UN ADMINISTRADO. EXPTE. DII-105/1999.

Este expediente versa sobre la falta de contestación formal y expresa a sendas solicitudes formuladas por una administrada, así como la falta de atención a las solicitudes de información efectuadas desde esta Institución, lo que motivó la siguiente Resolución:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

I. MOTIVO DE LA QUEJA

En el mismo, se aludía a que con fecha 5 de octubre del pasado año, fueron presentadas sendas instancias en el Ayuntamiento de Caspe (R.E. números 3915 y 3916), sin que hasta la fecha, y pese al tiempo transcurrido, se tuviese noticia alguna al respecto.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación, y dirigirse a esa corporación local con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

Segundo. Han sido varias las ocasiones en las que nos hemos dirigido al Ayuntamiento de su presidencia interesando la pertinente información, sin que por parte del mismo se haya dado contestación alguna a nuestros requerimientos.

Tercero. Por ello, nos dirigimos a la presentadora de la queja con el fin de que nos manifestara si se le había dado respuesta formal y expresa a sendas peticiones, a lo que se nos ha indicado que la situación denunciada en su día persiste al momento actual.

III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero. Las solicitudes que nos ocupan, datan ya del año 1998, escritos por medio del cual un concreto administrado de ese Ayuntamiento solicitaba determinada información, y además, en el que consta como R.E. n.º 3916, el obtener copia de un Acta de un Pleno celebrado el 2 de octubre de 1998.

Segundo. Pues bien, lo cierto es que una ciudadana ha cursado varias peticiones escritas y no ha obtenido contestación alguna a la vista de las mismas.

Tercero. Al respecto, es de observar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en particular, en su artículo 44, prevé que:

«1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

[...]

El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.»

Por tanto, la Administración, en este caso la municipal, debe dar contestación formal a la pretensiones iniciales formuladas, estando clara la obligación que tiene la Administración, y en este caso el Ayuntamiento, de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen

por los interesados, no habiéndose dado cumplimiento a la obligación que en todo caso pesa de resolver expresamente.

Cuarto. Además de todo ello, y con relación a su petición de obtener copia de un Acta Plenario, la previsión contenida en el artículo 105 de nuestra Constitución se incorpora a la relación de los derechos de los ciudadanos que contiene el apartado h) del art. 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, objeto de pormenorizado desarrollo en los arts. 37 y 38 del mismo cuerpo legal.

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

Por otra parte, y al hilo de lo expuesto, el art. 37 de la referida Ley, en sus apartados apartados 2, 3, 4 y 5 establece una serie de limitaciones al derecho de acceso a registros y documentos, sin que ninguna de ellas sea aplicable al supuesto analizado.

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

Quinto. El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”*.

IV. RESOLUCIÓN

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

1. SUGERIR que a la mayor brevedad posible se proceda a dar contestación a los escritos presentados el 5 de octubre del pasado año por el concreto administrado cuya queja motiva la presente sugerencia, así como a facilitar la copia del Acta del Pleno Ordinario requerida.

2. SUGERIR que en lo sucesivo, y con carácter general, ese Ayuntamiento procure, y arbitre los medios jurídicos y materiales para ello, dictar, dentro de los plazos que la Ley marca, resolución motivada sobre las solicitudes y reclamaciones que cualquier ciudadano administrado presente o plantee.

3. Formular RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Ayuntamiento de Caspe, de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.»

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Caspe.

8.3.10. FALTA DE LAS AUTORIZACIONES PRECISAS PARALLEVAR A CABO UNA ACTIVIDAD RECREATIVA. EXPTE. DII-297/1999.

Este expediente versa sobre la falta de autorizaciones existentes para llevar a cabo una actividad recreativa, en concreto, una actividad de patinaje sobre hielo en unas instalaciones propiedad de la Diputación Provincial de Zaragoza, lo que motivó las siguientes Sugerencias:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

I. MOTIVO DE LA QUEJA

En la misma, en definitiva se aludía a diversos accidentes acaecidos en la pista de hielo que había estado ubicada en la plaza de toros de Zaragoza.

Se nos indicaba que el estado de la pista no era el adecuado para su uso, puesto que no se disponía de máquina alisadora y para la protección había vallas de obra, que ni tan siquiera estaban colocadas al borde de la repetida pista.

Por último, el reclamante manifestaba que las instalaciones carecían de medios sanitarios que posibilitaran el poder realizar una cura de urgencia.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como a la Diputación Provincial con el fin de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, interesando en particular el que se nos indicara si la instalación de que se trata contaba con las pertinentes licencias o autorizaciones municipales, puesto que al parecer se trataba de una actividad sometida al Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Segundo. En atención a esta solicitud, la corporación municipal zaragozana nos señaló que con respecto a la pista de hielo instalada en la Plaza de Toros de Zaragoza, el Servicio de Intervención Urbanística informaba que consultado el seguimiento de expedientes en el día de la fecha, no constaba solicitud alguna de licencia para el ejercicio de dicha actividad.

Tercero. Por otra parte, y tomando en consideración que la dicha Plaza de Toros es propiedad de la Diputación Provincial de Zaragoza, también se interesó de la Diputación Provincial que se nos informara acerca de quién era el responsable de las actividades llevadas a cabo en dichas instalaciones, así como sobre los motivos a los que obedecía el hecho de que, al parecer, no se hubiera solicitado licencia o autorización alguna para el desarrollo de las precitadas actividades.

Cuarto. En cumplida contestación a esta petición, esa corporación provincial manifiesta lo siguiente:

“1) *Que la D.P.Z. mediante acuerdo plenario de fecha 19-1-96, adjudicó mediante concurso y procedimiento*

abierto la “Explotación de la Plaza de Toros de la Misericordia de Zaragoza a JUSTO OJEDA, S.L.; suscribiéndose el correspondiente contrato con fecha 26-2-96, el cual fue prorrogado por acuerdo de la D.P.Z., de fecha 24-10-97, firmándose el contrato de primera prórroga con fecha 28-1-98, y por acuerdo de 29-10-98 se acordó una segunda prórroga, firmándose el contrato con fecha 26-1-99, que finalizará el día 31-12-99.

2) *Que, de acuerdo con lo previsto en la Cláusula Primera —Objeto del Contrato— del Pliego de Cláusulas Administrativas, que rige la contratación, el contratista podrá celebrar todo tipo de espectáculos taurinos, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley y el Reglamento de Espectáculos Taurinos y demás legislación aplicable, y también podrá celebrar cualquier otro tipo de espectáculo o acto no taurino, que habrá de ser autorizado por la D.P.Z.*

3) *Que la D.P.Z. tuvo conocimiento de que J.O., S.L., había celebrado un contrato con J., S.L., mediante el cual aquélla ponía a disposición de ésta el recinto de la Plaza de Toros para la explotación e instalación de una pista de hielo, durante un mes, con efectos de 1-12-1998, previéndose su renovación por periodos mensuales hasta un máximo de dos meses más, mediante una contraprestación económica y que J., S.L., asumía todas las obligaciones empresariales que generase el ejercicio de esa actividad, entre otras, las pólizas de accidente y responsabilidad civil.*

4) *Que en relación con su oficio y la información que interesa acerca de quién era el responsable de las actividades llevadas a cabo en dichas instalaciones se ha informado lo anterior, y que de acuerdo con lo establecido en la Cláusula Decimoquinta del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la contratación, en su apartado A), párrafo J), que la Empresa adjudicataria es responsable de “todos los daños que se causen a terceros, como consecuencia de la ejecución del contrato, y asumirá el pago de los gastos que se originen a consecuencia del mal uso de las instalaciones imputable a él mismo, a su propio personal o al público”.*

Quinto. A la vista de lo manifestado, se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, solicitando a la propia Diputación Provincial el que nos facilitara el contenido de las cláusulas administrativas que regían el contrato firmado en su día por esa Diputación Provincial; solicitud que fue debidamente atendida con fecha 24 de noviembre.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse los siguientes,

III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS:

Primero. Del contenido de lo informado y facilitado se desprende que la actividad desarrollada en la Pista de Hielo en la Plaza de Toros, propiedad de la Diputación Provincial de Zaragoza, se ha estado llevando a cabo sin estar en posesión de las pertinentes licencias o autorizaciones.

Segundo. El Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por Real Decreto 2861/1982, de 27 de agosto, en su artículo 1.º viene a establecer lo siguiente:

“Serán aplicables los preceptos del presente Reglamento a los espectáculos, deportes, juegos, recreos y establecimientos

destinados al público, enumerados en el Anexo, y a las demás actividades de análogas características, con independencia de que sean de titularidad pública o privada y de que se propongan o no finalidades lucrativas”.

Tercero. A la vista de la enumeración del Nomenclátor que, a modo de Anexo, el Reglamento incluye en su texto, queda delimitado su ámbito de aplicación material, que es como sigue:

“1. Espectáculos públicos celebrados en edificios o locales.

- *Cinematógrafos.*
- *Teatros.*
- *Circos.*
- *Teatros, cines, circos y demás espectáculos ambulantes.*

2. Espectáculos y actividades deportivas en locales o recintos, concretamente en:

- *Campos de fútbol.*
- *Campos de baloncesto, balonmano y balonvolea.*
- *Pistas de tenis.*
- *Pistas de patinaje y de hockey sobre hierba y sobre patines.*

[...]”.

Pues bien, en dicho Reglamento se establece que para el ejercicio de cualquiera de las actividades sometidas al mismo será precisa y necesaria la solicitud y posterior obtención de licencia municipal, preceptuándose en el artículo 82 que las infracciones en materia de locales o recintos, instalaciones o servicios, pueden ser sancionadas con multas, suspensión de licencias o autorizaciones por plazo no superior a un año, revocación definitiva de licencias o autorizaciones o cierre de los locales carentes de las mismas.

Concretamente, el artículo 35 aborda el tema relativo a los locales e instalaciones de carácter eventual, portátiles o desmontables, señalando que,

“1. Los circos, plazas de toros portátiles, y las barracas provisionales, caballitos giratorios, carruseles, columpios, tiros al blanco e instalaciones similares, deberán reunir las condiciones de seguridad, higiene y comodidad necesarias para espectadores o usuarios y para los ejecutantes del espectáculo o actividad recreativa.

2. Con tal objeto, dichos locales o instalaciones se adaptarán a las normas particulares que en su caso contengan los Reglamentos especiales; se aplicarán en ellos por analogía las establecidas en el presente Reglamento; y se cumplirán, además, los requisitos y condiciones que determinen las autoridades competentes, teniendo en cuenta los dictámenes de los facultativos que designen para inspeccionar su montaje y comprobar su funcionamiento.”

Y en el artículo 48.1 del mismo Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas se dice que,

“También será precisa la licencia de la Alcaldía para la entrada en funcionamiento de las instalaciones eventuales, portátiles o desmontables y en general para las pequeñas diversiones que se den al público, como ferias y verbenas, en barracas provisionales o al aire libre, caballitos giratorios, carruseles, columpios, tiro al blanco y similares”.

Cuarto. De la información recibida, y confirmado este extremo por el examen del Pliego de Cláusulas Administrativas

Particulares relativo a la contratación, mediante concurso, de la Explotación de la Plaza de Toros de la Misericordia de Zaragoza, se desprende que con respecto a la posible celebración de *“cualquier otro tipo de espectáculos o actos no taurinos”*, en la cláusula primera y en términos claros se estatuye que *“habrán de ser expresamente autorizados por la Diputación Provincial de Zaragoza”.*

Pues bien, según el punto tercero de la primera contestación, lo que queda constatado es que,

“La D.P.Z. tuvo conocimiento de que J.O., S.L., había celebrado un contrato con J., S.L.”.

El propio Pliego, como no podía ser menos en atención a las prerrogativas inherentes a la especial postura que ostenta la Administración en este tipo de contratos, tiene previsto aquello que es de leer en su cláusula vigésima, relativa al régimen jurídico

Pero, incluso con independencia de ello, y atendiendo a la naturaleza y normación de este tipo de contratos, ha de detectarse la posible existencia de un incumplimiento contractual, puesto que si efectivamente, y tal y como de los términos y contenido de la información facilitada se desprende, se confirma que se llegó a celebrar un contrato sin previa autorización expresa de la D.P.Z., el ulterior mero *“conocimiento”* no subsana ni valida aquello que sin previa autorización habría de reputarse irregular y vulnerador de las obligaciones estatuidas en el mismo Pliego respecto al posible lícito objeto del contrato.

Quinto. De otra parte, una pista de hielo conlleva una instalación de frío para producir y mantener la capa de hielo necesaria para el ejercicio de la actividad de patinaje, lo que implica una instalación eléctrica de considerable potencia, y precisa, tanto en función de las previsiones del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, y en particular, de las normas del Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión y de Instalaciones de Calefacción y Climatización, así como de sus respectivas Instrucciones Técnicas Complementarias, una serie de verificaciones y autorizaciones en materia eléctrica cuya competencia corresponde en la actualidad a la Diputación General de Aragón.

Sexto. Pues bien, en atención a todo ello, y vistas las posibles carencias detectadas, resulta que a la Diputación Provincial, como Administración concedente de la explotación de la Plaza de Toros, el Ordenamiento Jurídico le confiere competencias en cuanto a la fiscalización y control del modo y forma en que se desarrollan las actividades por parte de los concesionarios, tal y como se prevé en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, que en su artículo 127 afirma que la Corporación concedente ostenta la potestad de fiscalizar la gestión del concesionario, a cuyo efecto podrá inspeccionar el servicio, sus obras, instalaciones y locales, así como la documentación relacionada con el objeto de la concesión.

Por lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto lo siguiente:

IV. RESOLUCIÓN:

PRIMERO. SUGERIR a la Diputación Provincial de Zaragoza que lleve a cabo las oportunas actuaciones en orden a esclarecer, de una parte, si la contratación por parte de J.O. S.L., con Jubebe, S.L. y la puesta a disposición por parte de

aquél del recinto de la Plaza de Toros para la explotación e instalación de una pista de hielo, fue previa y expresamente autorizada por esa Corporación Provincial, cumpliéndose por ende lo estatuido en la Cláusula Primera del Pliego de Cláusulas Administrativas que regía la contratación; y de otra, que proceda a la apertura de diligencias informativas, sin perjuicio de cualesquiera otros trámites que vinieren impuestos o determinados por el resultado de las mismas, en orden a esclarecer el cómo y el por qué la actividad denunciada se llevó a cabo sin contar con las autorizaciones o licencias precisas para su legítimo ejercicio, adoptando en definitiva las medidas que en su caso los servicios técnicos y jurídicos de esa Institución informen o aconsejen como adecuadas en razón a las circunstancias concurrentes.

SEGUNDO. SUGERIR al Ayuntamiento de Zaragoza la adopción de las medidas que el Ordenamiento Jurídico tiene previstas para el supuesto de ejercicio de actividades, como las llevadas a cabo en la Plaza de Toros de Zaragoza, por Jubebe, S.L., y cuyo recinto fue puesto a disposición de ésta por la empresa concesionaria de su explotación Justo Ojeda, S.L., para la explotación e instalación de una pista de hielo, sin contar con las licencias y autorizaciones que, en su caso, hubieran de haber sido concedidas por esa Corporación Municipal, previamente al inicio de la actividad.

TERCERO. Dar cuenta por último a la Diputación General de Aragón, para que compruebe, y a la vista de la comprobación actúe en consecuencia, si el enganche a la red de suministro de energía eléctrica, necesaria para el funcionamiento de la pista de patinaje ubicada en la Plaza de Toros, se llevó a efecto contando previamente con las aprobaciones y autorizaciones previstas y exigidas por el Ordenamiento Eléctrico, y en particular, por el Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión.»

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la Sugerencia, estando todavía pendiente la contestación por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza.

8.3.11. FALTA DEL SERVICIO MUNICIPAL DE SUMINISTRO DE AGUA. EXPTE. DII-205/1999.

Este expediente versa sobre la falta de suministro de agua en el Barrio de Piedrahíta, pedanía de Loscos, y motivó una Sugerencia en los siguientes términos:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

I. MOTIVO DE LA QUEJA

En el mismo, se hacía alusión a que en el año 1997, la Diputación Provincial de Teruel, en sesión celebrada con fecha 24 de marzo de 1997, acordó aprobar definitivamente el Programa Operativo Local Objetivo 5b —FEOGA—, incluyendo al Ayuntamiento de Loscos en el señalado Plan con la obra de abastecimiento de agua para el Barrio de Piedrahíta, 1.ª fase, por un presupuesto de 4.000.000. de pesetas.

Se nos indicaba que con posterioridad, y en concreto, el 8 de octubre de 1998, el Ayuntamiento de Loscos solicitó nuevamente a la Diputación Provincial la inclusión en los Planes Provinciales para el ejercicio de 1999 en su segunda fase, con el objeto de proseguir la obra para dotar de los servicios imprescindibles de suministro de agua potable y recogida y evacuación

de aguas negras al mencionado Barrio de Piedrahíta, siendo que los promotores de la queja nos señalaban que no habían sido incluidos en dicho Plan, considerando que la obra pretendida constituía una necesidad para ese Barrio.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse tanto al Ayuntamiento de

Loscos como a la Diputación Provincial de Teruel con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Segundo. De una parte, el Ayuntamiento de Loscos, en atención a nuestra solicitud de informe nos precisó que con objeto de proseguir la obra para dotar de servicios imprescindibles de suministro de agua potable y recogida y evacuación de aguas negras al Barrio de Piedrahíta, el 8 de octubre de 1998 ese Ayuntamiento solicitó a la Diputación Provincial de Teruel la inclusión de una segunda fase en Planes Provinciales para el ejercicio de 1999, y conscientes de la necesidad de la obra, el 19 de noviembre de ese mismo año se reiteró de nuevo dicha solicitud.

Y de otra, la Diputación Provincial puso en nuestro conocimiento que sesión de 28 de diciembre de 1998, el Pleno de esa Diputación acordó incluir provisionalmente al municipio de Loscos en los siguientes planes, con las obras e importes que se indican:

— FEDER-99: Mejora vías urbanas, por un importe de 2.000.000. pesetas.

— FEDER-99: Alumbrado público, por un importe de 2.000.000. pesetas.

— PAEM-99: Rep. edificio municipal, por un importe de 6.000.000. pesetas.

Además, en el citado informe se concluía afirmando que en ningún momento el Ayuntamiento de Loscos, a quien corresponde la iniciativa, había solicitado que las dichas subvenciones fueran destinadas a la obra “Abastecimiento de agua del Barrio de Piedrahíta”, aunque sí constaba en la Sección de Planes como solicitada para futuros ejercicios.

Tercero. Una vez examinada la respuesta remitida por ambos organismos a nuestra petición de información, y tomando en consideración que a nuestro parecer ambas contestaciones no eran coincidentes, se estimó que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, por lo que volvimos a dirigirnos a la corporación municipal que Ud. preside con el fin de que tratara de aclararnos lo acaecido, y así, atendiendo a este nuevo requerimiento se nos manifiesta que el término municipal de Loscos está compuesto por cuatro núcleos de cabecera, Loscos y tres barrios, y que las actuaciones e inversiones llevadas a cabo en el municipio durante los últimos cinco años se han centrado en alumbrado público, aguas y saneamiento, y equipamientos sociales con el objeto de conseguir que al menos, la población disponga de servicios indispensables, teniendo siempre en cuenta los núcleos de población en los que se concentra mayor número de habitantes.

Así, se señala en el informe remitido que el Barrio de que se trata cuenta con 16 personas empadronadas, de las cuales residen de forma habitual 4, y que por tanto, se consideró que debían cumplir con las obras y servicios previstos y

continuar solicitando, cuantas veces fuera necesario, ayudas y subvenciones para la Obra Abastecimiento de Agua en el Barrio de Piedrahíta, sin olvidar que es a la Provincia a la que le compete asegurar la prestación integral y adecuada de los servicios de competencia municipal.

Cuarto. A la vista de la nueva contestación evacuada, esta Institución dio traslado de un nuevo escrito al Ayuntamiento del siguiente tenor literal:

“[...] asumiendo y comprendiendo lo que allí se informa, no obstante le agradecería que me aclarara si ese Ayuntamiento solicitó la inclusión de una segunda fase para la obra de “Abastecimiento de Agua en el Barrio de Piedrahíta” en los Planes provinciales para el ejercicio de 1999, ya que la Diputación Provincial de Teruel nos ha manifestado en un informe que “en ningún momento el Ayuntamiento de Loscos, ha solicitado que las subvenciones otorgadas por esta Excm. Diputación Provincial para 1999 fuera destinada a la obra “Abastecimiento de agua Barrio de Piedrahíta”, y no obstante, dicha obra sí consta en la Sección de Planes Provinciales como solicitada para futuros ejercicios”; o bien, si lo que ha acaecido es que tal obra fue solicitada, pero al aprobarse provisionalmente por parte de la corporación municipal las obras relativas a “mejoras vías urbanas”, “alumbrado público” y “reparación del edificio municipal”, no fue solicitado previo a la aceptación de la obra un cambio de destino de dichas subvenciones.

Y por otra parte, le agradecería igualmente que me manifestara los motivos por los que el Ayuntamiento ha considerado que la reparación del edificio municipal era una actuación prioritaria frente a la prestación de un servicio mínimo obligatorio, como el de abastecimiento de agua al Barrio de Piedrahíta.”

Quinto. Y en contestación al mismo, reiterando substancialmente los argumentos expuestos en los anteriores, se señala que se habían planteado la posibilidad de solicitar dispensa a la Comunidad Autónoma en virtud de la desproporción existente entre el costo de la obra y el número de habitantes, y que una vez publicada la Ley 7/1999, el Ayuntamiento incoaría expediente a fin de obtener las aportaciones económicas necesarias o la dispensa del servicio por causas socioeconómicas, insistiendo en hacer constar que había de ponderarse la obligatoriedad de prestar tal servicio, aclarando igualmente que las obras de reparación del edificio municipal no han tenido ninguna repercusión ni significación en la inexecución de dicho proyecto.

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse los siguientes

III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero. Reiterando que esta Institución comprende y asume la situación en la que se encuentran determinados municipios, y en especial los integrantes de la provincia de Teruel, creemos que hemos de significar, entre otras cuestiones, que si bien los residentes habituales en el Barrio de Piedrahíta son 4 personas, a tenor de lo que se nos indica, en periodo estival la población aumenta considerablemente, llegando a residir alrededor de 50 personas, sin olvidar también el incremento que se produce los fines de semana.

Segundo. Pues bien, resulta obvio el contenido, sentido y finalidad del artículo 25 de la Ley Reguladora de las Bases

del Régimen Local —protección de la salubridad pública, suministro de aguas, recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales—, estableciéndose en su precepto siguiente que los Municipios, por sí o asociados, deberán prestar, en todo caso, el servicio esencial, básico e imprescindible de abastecimiento de agua potable y tratamiento de residuos, servicio por tanto de obligada prestación por cualquier Ayuntamiento, y constitutivos de indispensable y básica dotación para cualquier vivienda, como el agua potable, con la rotundidad que proporciona la dicción “en todo caso” con que se pronuncia el precepto reseñado.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 28 de mayo de 1985 establece en uno de sus considerandos que “[...] a los Municipios, en su condición de Administración Pública, les corresponde la consideración de sujetos dadores de prestaciones, que en la materia que nos ocupa —agua potable— alcanza la categoría de asistencia vital, motivo por el que para estas Corporaciones constituye una de la obligaciones mínimas, esto es, de obligado cumplimiento para todos ellos, cualquiera que sea su población [...]”.

Tercero. Por otra parte, la recientemente aprobada Ley 7/1999, de la Administración Local de Aragón, en su artículo 5, establece que todos los ciudadanos residentes en los municipios tienen derecho a disfrutar los servicios públicos esenciales, sin discriminación por razón de su situación en el territorio, estatuyéndose en el siguiente precepto que todas las Administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón tienen la obligación de cooperar a la efectiva prestación de los servicios públicos.

Al hilo de lo expuesto, el artículo 22 de la antecitada Ley dispone que la condición de vecino confiere, entre otros, el derecho a solicitar la prestación, y en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, así como a exigirlos en el supuesto de constituir un servicio de carácter obligatorio.

Cuarto. Y así, en el artículo 44 de la referida Ley aragonesa se prevé que los municipios prestarán, como mínimo, los servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales.

Ahora bien, tal y como se señala en último informe trasladado a esta Institución, en el art. 45 se establece la posibilidad de solicitar a la Diputación General de Aragón la dispensa de la obligación de prestar servicios mínimos cuando, por las peculiares características de los municipios, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el establecimiento y prestación de dichos tales servicios por el propio Ayuntamiento, señalando en sus apartados siguientes que en la resolución de la Administración Autónoma se determinará la entidad local que debe asumir la gestión del servicio así como las aportaciones económicas necesarias para cubrir parcialmente el coste cuando sea por razones de naturaleza económica, estableciéndose igualmente la posibilidad de no seguir los trámites establecidos en el apartado 3. cuando concurren causas excepcionales, concediendo la dispensa que tendrá carácter provisional, y determinando la forma de prestación del servicio.

Quinto. Y por último, en el artículo 66 de la referida Ley se estatuyen las funciones de asistencia y cooperación de las Diputaciones Provinciales encaminadas fundamentalmente al establecimiento y prestación de los servicios municipales

obligatorios, siendo competentes para prestar asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios y otras entidades locales.

Por ello, y sin perjuicio de la comprensión que siempre ha de merecer la situación concurrente, así como cualquier intento o medida que el Ayuntamiento pudiera tomar en orden a la superación del tema de entre las distintas alternativas existentes, con referencia concreta al objeto de la queja hay que atender al hecho de que contar con un adecuado servicio de agua y recogida y evacuación de aguas negras es un derecho de quienes más en concreto merecen se les satisfaga la carencia de tan imprescindible servicio, y un medio preciso e inexcusable para garantía de la salubridad e higiene.

III. RESOLUCIÓN

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 formular la siguiente sugerencia:

Que, sin perjuicio de las actuaciones de carácter general que esa corporación municipal considere adecuadas o procedentes en el ejercicio de su competencias, a la mayor brevedad posible quede garantizado el derecho de los vecinos del Barrio de Piedrahíta a disfrutar del servicio mínimo y esencial de abastecimiento de agua y recogida y evacuación de aguas negras.»

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

8.3.12. DEFICIENTE SERVICIO DEL CEMENTERIO MUNICIPAL DE LA ALMUNIA. EXPTE. DII-924/1998.

En este expediente de queja se hacía alusión al traslado de unos restos mortales en el Cementerio Municipal de La Almunia de Doña Godina, de un nicho al Panteón familiar que había sido profanado, y a pesar de haber solicitado información y explicaciones al respecto por parte de los familiares a esa Alcaldía, mediante escritos de 1-10-1997, 20-12-1997 y 23-3-1998, no han obtenido respuesta alguna, y dio lugar a la siguiente Sugerencia.

«II. ANTECEDENTES DE HECHO.

1. Con fecha 21-05-1927, la Alcaldía de La Almunia de Doña Godina dirigió escrito a D.^a T.M., en respuesta a la valoración de terreno de propiedad de ésta que al Ayuntamiento interesaba para ampliación del Cementerio Municipal (frente a la cantidad de 2.000 Pesetas en que la Sra. M. valoraba la superficie interesada, más la reserva de 3 metros cuadrados para sepultura familiar a perpetuidad, el Ayuntamiento ofreció 500 Pesetas y valoraba en 300 Pesetas los 3 metros cuadrados cedidos a perpetuidad). Dicha oferta municipal fue ampliada a 1.000 Pesetas, por acuerdo plenario de 19-11-1927 (según consta en copia de Acta municipal)

Según testimonia el presentador de la queja, él mismo hizo las gestiones de venta al Ayuntamiento, formalizándose contrato de compraventa, en fecha 21-01-1928, entre D.^a T.M.M., D. A.C.M., D. M.C.M. y D.^a C.C.M., como vendedores, y actuando en representación del Ayuntamiento, como comprador, su entonces Alcalde D. Luciano Giral Clemente, facultado al efecto por acuerdo plenario de 19-11-1927.

2. Según testimonio del presentador de la queja, la construcción del Panteón Familiar sobre dicho terreno se finalizó

el día 25 de octubre de 1967, y a él se trasladaron los restos de su padre, de su madre, y de su hermana.

3. Con fecha 2-12-1996 se autorizó el traslado de los restos mortales de D. S.C.F y de D.^a R.M., desde el nicho número 227 al Panteón Familiar, y, según el presentador de la queja, éste pudo comprobar entonces que los restos de sus padres y hermana y varios enseres y documentos allí depositados habían desaparecido, y que, en su interior, se había realizado fuego.

4. Con fecha 1-10-1997, por correo certificado, el presentador de la queja dirigió escrito al Alcalde de La Almunia de Doña Godina, poniendo de manifiesto al mismo que, a pesar de haber expedido aquél autorización para que el Encargado del Cementerio abriera el Panteón Familiar, por dos veces se había negado éste último a hacerlo, hasta que intervino el Concejal D. L.L., con dos obreros, abriendo el Panteón y comprobando el estado anómalo, según el presentador de la queja, del citado Panteón.

5. Nuevamente, con fecha 20-12-1997, al no recibir respuesta al antes citado, el presentador de la queja dirigió nuevo escrito al Alcalde de La Almunia, solicitando se le informase de la causa de haber desaparecido los restos de sus padres y hermana, y de haberse hecho fuego.

6. Y en el mismo sentido, con fecha 23-03-1998, el presentador de la queja volvió a dirigir escrito, por correo certificado, a la Alcaldía de La Almunia.

7. En fecha 3-11-1998, por procedimiento administrativo a través de la Subdelegación del Gobierno en Vizcaya, se presentó escrito de queja que tuvo entrada en esta Institución en fecha 5-11-1998

III. CONSIDERACIONES JURIDICAS.

1. El Reglamento de Régimen Interior del Cementerio Municipal de La Almunia de Doña Godina, aprobado por su Ayuntamiento Pleno en fecha 1 de julio de 1958, es, junto a la Ordenanza Fiscal reguladora de los derechos y tasas por prestación del servicio de Cementerio Municipal (de la que se han remitido copias de la aprobada en fecha 22-7-1958, de la aprobada en fecha 20-12-1973, y de la aprobada en fecha 31-1-1980), la normativa municipal aplicable.

2. Conforme a lo establecido en el citado Reglamento Interior, corresponde al Ayuntamiento (artículo 2):

“[...]”

c) *La conservación y guarda del Cementerio.*

“[...]”

f) *La concesión de nichos y sepulturas [...]*

g) *La designación y nombramiento de personal para el servicio del Cementerio.”*

3. Y en su artículo 4 establece que “*el sepulturero o conserje del Cementerio [...], tendrá la obligación de abrir las fosas y cubrirlas en debida forma*”.

4. Añade el artículo 6 que el sepulturero “*estará obligado a la custodia de cuantos objetos y ornamentos existan en el Cementerio, así como a la conservación de enseres y herramientas de las que será responsable, estándole terminantemente prohibido el prestar ninguna a persona que pretenda hacer uso de las mismas fuera del Cementerio*”.

5. Y entre las obligaciones que se imponen al sepulturero o encargado del Cementerio están (artículo 10):

“ a) *Aceptar y ejecutar las instrucciones del Alcalde o Párroco en sus esferas respectivas.*

b) *A conservar en su poder las llaves del Cementerio.*

c) *A llevar un libro registro de enterramientos, en donde se expresen el nombre y apellidos del difunto, fecha de su inhumación, núm. y manzana del nicho o sepultura que en su caso ocupe con expresión del cuartel donde se halla y cuantos datos sirvan para la rápida identificación y localización del cadáver.*

[...]

e) *A realizar las exhumaciones y reinhumaciones y su correspondiente traslado de restos que sean solicitados por partes interesadas y autorizadas por la Alcaldía.*”

6. Por otra parte, procede tomar en consideración lo dispuesto en el Reglamento de Policía Sanitaria y Mortuoria, aprobado por Decreto 2263/1974 de 20 de julio (que derogó al precedente Reglamento del mismo nombre aprobado por Decreto 2569/1960, de 22 de diciembre, y modificado por el Decreto 1713/1967, de 20 de julio), y en la Ley 49/1978, de 3 de noviembre, sobre enterramientos en Cementerios municipales.

7. El citado Reglamento de 1974, en sus artículos 30 a 33, regulaba la exhumación de cadáveres, sujetando ésta a la previa autorización de la Jefatura Provincial de Sanidad (autorización sanitaria suprimida, en el ámbito de esta Comunidad Autónoma aragonesa, por Decreto 15/1987, de D.G.A., al que luego se hará referencia).

8. El artículo 60 determinaba que correspondía a los Ayuntamientos, entre otros derechos y obligaciones:

“a) *El cuidado, limpieza y acondicionamiento del cementerio*

[...]

d) *El nombramiento y remoción de empleados.*

e) *Llevar el registro de sepulturas en un libro foliado y sellado.*”

9. Y en su artículo 61, párrafo tercero, precisaba que “*el registro de cadáveres que se inhumen, exhumen o incineren en el cementerio, en virtud de las licencias legales correspondientes, será llevado por la Administración del mismo mediante libros donde consten los datos que se determinen por la Dirección General de Sanidad mediante resolución publicada en el Boletín Oficial del Estado*”. No tenemos constancia de que se haya publicado en ningún momento tal determinación.

10. Por Real Decreto 331/82, de 15 de enero, sobre transferencia de competencias, funciones y servicios a la Diputación General de Aragón, pasaron a ésta las competencias en materia de policía sanitaria mortuoria (apartado A, 5c).

11. Y en ejercicio de tal competencia, en el ámbito de nuestro ordenamiento jurídico autonómico, ha de tenerse en consideración lo establecido en Decreto 15/1987, de 16 de febrero (B.O.A. n.º 23, de 27-2-87), por el que se regula el traslado de cadáveres en la Comunidad Autónoma de Aragón, y lo establecido en el Decreto 106/1996, de 11 de junio (B.O.A. n.º 72, de 21-6-96), por el que se aprueban normas de Policía Sanitaria Mortuoria.

12. El Decreto 15/1987, de la Diputación General de Aragón, en su artículo sexto, suprimió la necesidad de autorización sanitaria para las exhumaciones de cadáveres cuando se procediera a su reinhumación inmediata en el mismo Cementerio, aunque suspendiendo las exhumaciones durante los meses de julio, agosto y septiembre.

13. Desde el punto de vista de las tasas y los derechos que al Ayuntamiento le está permitido cobrar por los servicios del cementerio, son los establecidos en la Ordenanza Fiscal correspondiente última vigente.

14. Dicho lo anterior, en cuanto a normativa específica de Cementerios que entendemos de aplicación, y entrando a analizar la queja desde la óptica del procedimiento administrativo observado por el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina en el caso concreto que nos ocupa, consideramos procedente recordar:

14.1. Conforme a lo establecido en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, “*la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación*”, y el apartado 2 del mismo artículo establece como plazo máximo para notificar la resolución expresa el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento, plazo que no podrá exceder de 6 meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea, y cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo, éste será de tres meses, a contar desde la fecha en que la solicitud de interesado haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

14.2. Cuando el presentador de la queja dirigió escrito a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Almunia, certificado con fecha 2-10-97; más adelante otro certificado con fecha 23-3-1998; y otro, cuya presentación no consta acreditada, afirmando el presentador que se hizo entrega personalmente en fecha 20-12-97, se estaba denunciando ante el citado Ayuntamiento, por una parte, una presunta negativa del encargado del cementerio (del enterrador habla el escrito presentado), por dos veces, a abrir el Panteón Familiar, a pesar de haberlo autorizado esa Alcaldía, deficiencia de servicio que fue subsanada por la intervención del Concejal Sr. L, y, por otra parte, una presunta profanación del citado Panteón Familiar con igualmente presunta desaparición de restos de los padres del presentador de la queja, y de documentación depositada junto a los restos, a lo que se añadía denuncia de haberse hecho fuego en el interior del panteón.

Es criterio de esta Institución que tales escritos han debido determinar la incoación de Expediente administrativo que debe culminar necesariamente en una resolución expresa del Ayuntamiento dando respuesta a las cuestiones planteadas, y si éstas no aparecían suficientemente inteligibles a la Administración municipal, ésta tenía la posibilidad legal de instar al solicitante la subsanación y/o mejora de la solicitud (artículo 71 de la Ley 30/1992).

Y consideramos probado que ninguna resolución expresa se ha dado por la Alcaldía, ni por el Ayuntamiento Pleno, a los escritos presentados a dicha Administración por el presentador de la queja, lo que, a nuestro juicio, vulnera la obligación legal de dictar resolución expresa y de notificar la misma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, conforme a lo establecido en el artículo 58 de la misma Ley 30/1992, y consecuentemente produce indefensión jurídica del administrado.

14.3. La respuesta municipal a la solicitud de información hecha desde esta Institución acredita una serie de actuaciones

comprobatorias de que no ha existido profanación de la tumba (apertura del panteón ante el denunciante, sus hijas y el Concejal Delegado del Cementerio Municipal, Sr. L.G.; y más tarde, de nuevo, en presencia de nuevo del presentador de la queja, del Abogado D. F.M., de la nieta y del novio de ésta, D. R.T.) contra las que ninguna prueba fáctica ha sido aportada por el presentador de la queja. Por tanto, esta Institución considera que no existe irregularidad administrativa en este concreto aspecto.

15. En la queja presentada a esta Institución parece querer plantearse, aunque en términos muy generales, una exigencia de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, por los daños sufridos en el citado Panteón. No parece que tal petición en concreto se haya planteado ante el Ayuntamiento, precisando la cuantía reclamada y los daños de que dimanaría la cantidad reclamada, pero, en caso de presentarse, igualmente obligaría legalmente al Ayuntamiento a pronunciarse, en el sentido que procediera, para dejar paso, en su caso, a la vía jurisdiccional procedente, y en definitiva al ejercicio constitucionalmente reconocido de tutela judicial efectiva.

A este respecto, procede recordar que el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recoge el derecho de los particulares "a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos", sin perjuicio de exigir a tal efecto que el daño alegado ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas (artículo 139.2 de la Ley 30/1992). Y en artículos 142 y 143 de la misma Ley regula los procedimientos para la exigencia de tal responsabilidad.

16. Finalmente, es criterio de esta Institución que, en todo caso, debe prevalecer, en la actuación municipal, el respeto a los difuntos, y a los restos depositados en los Cementerios Municipales, sin perjuicio del derecho que asiste a los particulares de ejercer la actuaciones judiciales que consideren procedentes, en caso de dudas sobre la identidad de tales restos.

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 AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA la siguiente SUGERENCIA FORMAL:

PRIMERO. Que, a la vista de las consideraciones jurídicas precedentes, por el Ayuntamiento se adopte resolución expresa en relación con las solicitudes formuladas por el presentador de la queja, a las que se ha hecho referencia (de fechas 1-10-1997, de 20-12-1997 y de 23-03-1998), dando respuesta a las cuestiones planteadas por aquél, para dar cumplimiento a la obligación legal prevista en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y se notifique la misma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la misma Ley 30/1992.

SEGUNDO. Que, si por el presentador de la queja se concreta la petición de indemnización de daños y perjuicios que hubieran podido producirse en el Panteón Familiar, se instru-

ya Expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Municipal, resolviendo expresamente lo que se estime procedente y abriendo la vía de recurso jurisdiccional para que por los interesados, en su caso, pueda recabarse la tutela judicial efectiva, si la resolución municipal no fuera satisfactoria para ellos.»

El Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina contestó aceptando la Sugerencia formulada.

8.3.13. PROBLEMAS DE TRANSPORTE PÚBLICO EN EL BARRIO DE MONTECANAL. EXPTE. DII-369/1999.

El pasado mes de abril, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja por medio del cual se venía a demandar una mejora del transporte público en el Barrio de Montecanal mediante la prolongación del servicio de la línea 41.

En el citado escrito se recogían las aspiraciones planteadas por un colectivo ciertamente importante en cuanto al número de afectados, y cuyas viviendas se encuentran alejadas de otras zonas de la ciudad, con unas necesidades razonablemente presentadas y justificadas por su parte, y que, además, habían expresado su deseo de coadyuvar a una serie de fines perseguidos por toda la política de fomento, a las que no resultaban ajenas determinadas medidas y soluciones que el mismo Ayuntamiento propugnaba, en cuanto a motivar el uso por parte de los ciudadanos del medio de transporte colectivo, por los beneficios que pueden determinarse para la colectividad.

Tras las diversas gestiones y contactos mantenidos tanto con los representantes de los afectados como con la propia corporación municipal zaragozana, el expediente que motivó el escrito de queja fue archivado por encontrarse el problema en vía de solución, ya que el propio Ayuntamiento dio traslado de fotocopia íntegra del expediente n.º 295.048/99 de Régimen Interior, en el que recayó resolución mediante acuerdo Plenario de 28 de diciembre de 1999, con la que se mejora el transporte público a la Urbanización Montecanal mediante la prolongación de la línea n.º 41 hasta la Plaza de Aragón, con una frecuencia de un autobús cada 30 minutos, significando que la ejecución del citado acuerdo se halla pendiente de la aprobación del Presupuesto Municipal para el ejercicio 2.000.

9. EDUCACIÓN.

9.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

| | EDUCACIÓN | | | | |
|------------------------|-----------|------|------|------|-------|
| | 1999 | 1998 | 1997 | 1996 | TOTAL |
| Expedientes incoados | 63 | 61 | 70 | 76 | 270 |
| Expedientes archivados | 43 | 61 | 70 | 76 | 250 |
| Expedientes en trámite | 20 | 0 | 0 | 0 | 20 |

Además de los 63 expedientes correspondientes al año 1999 que figuran en la tabla anterior, también se comentan y reseñan en este apartado los 26 expedientes que se han tramitado relativos a Función Pública en el ámbito docente.

SUGERENCIAS/RECOMENDACIONES:

| | 1999 | 1998 |
|----------------------|------|------|
| FORMULADAS | 19 | 6 |
| ACEPTADAS | 17 | 6 |
| RECHAZADAS | 1 | 0 |
| SIN RESPUESTA | 0 | 0 |
| PENDIENTES RESPUESTA | 1 | 0 |

9.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Se han hecho más del triple de sugerencias que el año anterior.

A partir del día 1 de enero de 1999 tuvo efectividad el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, aprobado por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre, por lo que el Justicia —legalmente facultado para supervisar el funcionamiento de aquellos organismos que dependen directamente del Gobierno de Aragón— pudo adoptar decisiones definitivas y dar solución a problemas planteados en determinadas quejas que, en años anteriores, debían ser remitidas al Defensor del Pueblo por referirse a actuaciones de órganos administrativos dependientes entonces del Gobierno Central y excluidas por tanto de las competencias de esta Institución.

No obstante lo anterior, aún ha sido preciso remitir al Defensor del Pueblo determinadas quejas que denunciaban presuntas irregularidades de organismos no sujetos a la supervisión directa del Justicia, tales como una incorrecta baremación en pruebas selectivas efectuadas en otras Comunidades Autónomas; o supuestos relativos a denegación de becas y ayudas al estudio de carácter estatal convocadas por el Ministerio de Educación y Cultura; o problemas relacionados con el funcionamiento de la Universidad Nacional de Educación a Distancia; o quejas planteadas con carácter general, como la que hacía referencia a la situación profesional de los A.T.S., a su falta de identidad profesional y a la continua controversia entre las autoridades jurídicas y laborales sobre su cometido profesional, después de 20 años de creación de estos estudios de enfermería, con su correspondiente diplomatura.

Esta Institución es consciente de que la especial configuración geográfica de nuestra Comunidad Autónoma exige un esfuerzo adicional para proporcionar un adecuado servicio de transporte escolar a los habitantes de pequeños núcleos rurales. Así parece entenderlo también el Gobierno aragonés que ha mostrado gran interés y buena disposición para dar una solución rápida y satisfactoria a las diversas quejas que provenientes de las tres provincias aragonesas se han recibido en materia de transporte escolar. Tan sólo en un caso, y debido a las especiales características del mismo, fue preciso formular una recomendación que se reseña en el apartado de expedientes más significativos.

En ocasiones, la mera intervención investigadora del Justicia ha contribuido a resolver problemas individuales y muy concretos que plantean algunos ciudadanos, tales como presuntas carencias en la dieta ovolactovegetariana que se suministra a un alumno en el servicio de comedor de un Colegio Público, o la negativa del Centro de Cálculo de la Universidad de Zaragoza a emitir un certificado acreditativo de la realización de un curso, o la rectificación del Anexo X, de la Orden del Departamento de Educación y Cultura de 26 de abril de 1999 (B.O.A. de 29 de abril), por la que se convocan procedimientos selectivos de ingreso y acceso a los Cuerpos de Profesores de Artes Plásticas y Diseño, y Procedimientos para la adquisición de nuevas especialidades por los Funcionarios de los mencionados Cuerpos, Anexo relativo a titulaciones para el desempeño de puestos en régimen de interinidad en el Cuerpo de Profesores de Artes Plástica y Diseño, que coincidía con lo publicado por el M.E.C. en su ámbito de gestión, pero que el Ministerio modificó posteriormente sin que tal modificación fuera tenida en cuenta en la convocatoria de la D.G.A.

En materia de tratos inadecuados se recibió una queja que afectaba a un colectivo de ciudadanos, haciendo referencia a las malas relaciones entre los alumnos de una Escuela Hogar y su Directora. Al respecto los afectados habían presentado quejas ante el Alcalde de la localidad donde está ubicada la Escuela Hogar, ante el Servicio Social de Base de la Comarca y ante el Ministerio de Educación y Cultura, organismo del que a la sazón dependía la Escuela Hogar, sin que con ello se resolviera el problema planteado. Tras la intervención del Justicia encaminada a conocer, a través de un informe de la Administración, la situación denunciada en el extenso escrito de queja, el Director General de Gestión de Centros y Personal Docente del Departamento de Educación y Cultura, en el informe remitido a esta Institución, manifestaba que entre las propuestas de actuación para un mejor funcionamiento de la mencionada E.H., se había estimado oportuno *“realizar el próximo mes de junio convocatoria pública de concurso de méritos para provisión del Equipo docente responsable de la Escuela Hogar el próximo curso escolar”*.

También ha sido objeto de queja ante esta Institución la disconformidad con resoluciones de escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales. Es el caso, todavía en tramitación, de una adolescente, quien a causa de un atropello sufrió un traumatismo craneoencefálico del que le han quedado secuelas de tipo psíquico que requieren rehabilitación neuropsicológica, así como un plan terapéutico educativo, formativo y de rehabilitación específico, que el Centro de Educación Especial en el que estaba escolarizada no le podía proporcionar. Otro supuesto hacía referencia a la disconformidad con el cambio de modalidad de escolarización a Educación Especial de un alumno de 8 años con problemas de conducta, pero sin presentar discapacidad alguna; revisado a los dos meses el dictamen de escolarización, el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica, dependiente del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, resolvió escolarizar al alumno en un centro ordinario con programa de integración que disponga de un aula especializada en Modificación de Conductas y con los apoyos específicos para dicho programa. Actualmente se encuentran en tramitación dos

expedientes, presentados por distintos colectivos, en relación con la escolarización de alumnos con necesidades especiales: Uno referido al escaso grado de desarrollo de la modalidad de escolarización combinada en nuestra Comunidad Autónoma y el otro que alude a la falta de medios para la atención de estos alumnos con necesidades educativas especiales.

A veces se han dirigido a la Institución ciudadanos o colectivos planteando situaciones que no constituyen quejas propiamente dichas, sino que exponen peticiones a las que también se presta la debida atención, realizando gestiones ante los organismos con competencias en la materia en cuestión, tratando con ello de lograr un mejor servicio que redunde en beneficio de los ciudadanos. Tal fue el caso del escrito remitido por un colectivo, al que adjuntaban 405 firmas suscribiendo la iniciativa, y en el que se plantean propuestas para modificar la forma en que se publican las puntuaciones y resolver los problemas de que, a juicio de las personas que presentaron el escrito, adolece el actual procedimiento del concurso de traslados de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Artes Plásticas y Diseño, Profesores de Música y Artes Escénicas y Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas.

Hasta el momento los concursos de traslados para funcionarios de los Cuerpos Docentes a que se refiere la L.O.G.S.E. han sido convocados por el Ministerio de Educación y Cultura, puesto que nuestra Comunidad Autónoma no tenía competencias en materia educativa. A partir del curso actual, tras el traspaso de competencias en materia de enseñanza no universitaria a nuestra Comunidad Autónoma, el Gobierno de Aragón puede convocar concursos de carácter autonómico, por lo que esta Institución trasladó las propuestas contenidas en el escrito a la Consejera de Educación y Ciencia a fin de que pudieran ser tenidas en cuenta cuando, en su momento, se establecieran las normas por las que se han de regir estos concursos de traslados.

Además, el Real Decreto 2112/98, de 2 de octubre (B.O.E. de 6 de octubre), por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional para la provisión de plazas para funcionarios de los Cuerpos Docentes a que se refiere la L.O.G.S.E., determina en su artículo 1.º que las Administraciones Educativas competentes convocarán concursos de traslados de ámbito nacional cada dos años para la provisión de plazas correspondientes a los Cuerpos Docentes. Teniendo en cuenta que estos concursos de ámbito nacional deberán regirse por una normativa común que se establezca entre el Ministerio de Educación y Cultura y las Comunidades Autónomas con competencias en materia de educación, se acordó también trasladar el contenido de estas propuestas de modificación al Defensor del Pueblo y a los distintos Comisionados autonómicos a fin de que las transmitieran a los Departamentos de Educación de sus respectivas CC.AA. Alguno de estos Comisionados, en su escrito de respuesta, pone de manifiesto que las medidas que se proponen están siendo aplicadas en su Comunidad Autónoma desde hace años.

Otra queja que cabría considerar como solicitud, y a la que se adjuntaban un centenar de firmas suscribiendo la petición, exponía que no estaba previsto impartir varias asignaturas optativas de segundo ciclo de la licenciatura de Filología Francesa ya que la Junta de Gobierno de la Universidad de

Zaragoza había rechazado la concesión de más profesores al Departamento de F. Francesa. En respuesta al requerimiento del Justicia, el Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza informaba que se ha autorizado la contratación de un profesor asociado que ha permitido ampliar la oferta de asignaturas optativas incorporando "Lingüística aplicada a la enseñanza del francés", así como que en la planificación del curso 2000/2001 se procurará atender al resto de lo demandado.

En este mismo ámbito universitario, tuvo entrada una queja que aludía a la falta de continuidad de los estudios vespertinos/nocturnos de Filología Hispánica que determinados alumnos, por su condición laboral, habían podido cursar durante años anteriores en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza. Si bien es cierto que el artículo 166 de los Estatutos de esta Universidad hace referencia a la cuestión planteada, no se detectaba irregularidad administrativa ya que el citado artículo matiza que se hará en la medida de sus posibilidades: "*Para facilitar la concurrencia de los estudiantes que trabajen durante el día, la Universidad de Zaragoza organizará, en la medida de sus posibilidades, cursos nocturnos en los diversos ciclos y modalidades docentes adaptables a este régimen*". No obstante, se hicieron gestiones ante el Rectorado de la Universidad de Zaragoza y, al respecto, el Vicerrector de Ordenación Académica manifestaba que este problema "*se tendrá en cuenta para la organización docente del próximo curso, procurando, en lo posible, que cuando haya más de un grupo, uno de ellos sea en horario de tarde*".

En algunos expedientes, una vez examinados los informes emitidos en relación con la queja, no se detecta en los hechos relatados una actuación irregular del organismo administrativo denunciado, lo que se comunica al ciudadano a quien se facilita toda la información que se estima oportuna en relación con el supuesto planteado, haciendo notar que no es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración. En aquellas quejas que exponen diversas cuestiones, es bastante común no detectar irregularidad en todas ellas, como fue el caso de un colectivo que se dirigió a esta Institución denunciando aspectos relativos a Educación Infantil y al número de horas impartidas en dos áreas, Educación Física e Inglés, del segundo ciclo de Educación Primaria de un Colegio Público. Los informes del Servicio de Inspección ponían de manifiesto que, en efecto, se apreciaba una reducción de tiempo en el número de horas de Inglés —mas no así en las de Educación Física— con respecto al horario mínimo que los alumnos debían recibir, concluyendo que "*debe indicarse al centro la necesidad de respetar los horarios mínimos establecidos en el Real Decreto 1006/91, de 14 de junio (B.O.E. del 26)*", horarios a los que se ajusta la programación del citado Colegio en el presente curso académico.

En la mayoría de quejas recibidas en materia de becas, ayudas o subvenciones no se ha detectado, en el hecho mismo de su denegación que es el motivo por el que habitualmente se presenta la reclamación, irregularidad administrativa achacable a la actuación de la Administración. Así, el Rectorado de la Universidad de Zaragoza desestimó la solicitud de matrícula gratuita formulada por un huérfano de funcionario fallecido en acto de servicio, beneficio del que había venido disfrutando el interesado con anterioridad al traspaso de funciones

y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de Universidades, efectuado por Real Decreto 96/1996, de 26 de enero (B.O.E. de 21 de febrero). La normativa estatal de aplicación hasta la fecha de efectividad del traspaso contemplaba este supuesto, pero con posterioridad las normas legales aplicables dictadas por el Gobierno de Aragón mediante Decretos 159/1996, de 26 de julio, y 144/1997, de 30 de julio, no establecen entre los supuestos que dan derecho a bonificación o a la exención total de precios —becas, matrículas de honor, premios extraordinarios, familias numerosas—, que los huérfanos de funcionarios, civiles o militares, fallecidos en acto de servicio, disfruten de exenciones en el pago de los precios públicos a satisfacer por la prestación del servicio de la educación superior en la Universidad de Zaragoza.

En algún caso se ha constatado que las notificaciones de desestimación de becas o ayudas no se han practicado en debida forma, razón por la que se formularon sugerencias que han posibilitado la adopción de medidas de carácter general para que en el futuro se notifiquen las resoluciones de tal manera que las familias puedan presentar, en la mejor defensa de sus derechos, cuantas alegaciones estimen oportunas.

En cuanto a aspectos retributivos, se recibió un escrito relativo a la situación laboral de los Secretarios Delegados de las cinco secciones de Educación Secundaria de la provincia de Teruel —Alcorisa, Cella, Mora de Rubielos, Calanda e Híjar— en el que se exponía que *“las secciones dependen de un Instituto de referencia, a efectos puramente teóricos. El Director es el del Instituto de origen y los cargos directivos en la sección son solamente el Jefe de Estudios Delegado y el Secretario Delegado. Entre ambos deben asumir las gestiones propias de dirección de un centro, que en un instituto independiente realizan tres personas, más los administrativos correspondientes. Los Jefes de Estudios Delegados perciben un complemento económico por ese cargo, mientras que los Secretarios no reciben importe alguno desde su nombramiento”*.

La entrada en vigor de la Orden de 5 de julio de 1999, del Departamento de Educación y Cultura, por la que se regula la transformación de Secciones de Educación Secundaria Obligatoria en Institutos de Educación Secundaria Obligatoria, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón, publicada en el B.O.A. de 23 de julio, daba solución al problema planteado en esta queja, ya que en virtud del apartado segundo c) de la citada Orden, estos Institutos de Educación Secundaria Obligatoria contarán con sus propios órganos de gobierno y de coordinación docente, según lo establecido en el RD 83/1996 de 26 de enero por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria.

En relación con los Maestros que en la actualidad prestan sus servicios docentes en el Primer Ciclo de Enseñanza Secundaria Obligatoria en Institutos de Educación Secundaria se han presentado quejas que aluden a las diferencias retributivas, en cuanto al complemento de destino, entre los citados Maestros y los Profesores de Enseñanza Secundaria. Así, el extenso informe remitido por un colectivo finalizaba solicitando que se abone a todos los Maestros de nuestra Comunidad Autónoma que imparten docencia en I.E.S. un Complemento Personal Transitorio equivalente a la diferencia entre los niveles 21 y 24 asignados a los Maestros y a los

Profesores de Enseñanza Secundaria, respectivamente. Efectuadas las gestiones pertinentes, esta Institución ha tenido conocimiento de que mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno se ha aprobado el pago de dicha diferencia con efectos de 1 de septiembre de 1999.

Cabe también mencionar la queja que hace alusión al abono de retribuciones a los Profesores de Religión de los Centros Públicos de Educación Primaria quienes no pertenecen a los Cuerpos de funcionarios docentes sino que, de conformidad con el artículo 93 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre (B.O.E. del 31), de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, imparten su docencia en régimen de contratación laboral, de duración determinada y coincidente con el curso escolar, a tiempo completo o parcial, percibiendo las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos, estando previsto que alcancen la equiparación retributiva en cuatro ejercicios presupuestarios a partir de 1999.

En aplicación de lo dispuesto en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979, así como la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica 1/1990 modificada por el citado artículo 93 de la Ley 50/1998, con fecha 26 de febrero de 1999 se firmó un Convenio, publicado mediante Orden del Ministerio de la Presidencia de 9 de abril de 1999 (B.O.E. de 20 de abril), sobre el régimen económico-laboral de las personas que, no perteneciendo a los cuerpos de funcionarios docentes, están encargados de la enseñanza de la religión católica en los Centros Públicos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria. De forma transitoria, y en tanto no se lleve a cabo el traspaso de estos profesores de Religión de Educación Primaria que aún dependen del M.E.C. a la Comunidad Autónoma de Aragón, el Ministerio de Educación y Cultura asume, respecto de estos profesores la condición de empleador a efectos laborales, por lo que este expediente hubo de ser remitido al Defensor del Pueblo dado que las actuaciones relativas al abono de sus retribuciones y a la Seguridad Social competen a la Administración Central.

La provisión de puestos de trabajo docentes en régimen de interinidad para el curso 1999-2000, suscitó gran polémica que tuvo su reflejo en la entrada de numerosas quejas en esta Institución. Una vez resuelto el primer expediente relativo a este tema, en el que se formuló una recomendación que se reseña en el apartado de expedientes más significativos, se recibieron múltiples quejas de docentes interinos solicitando se diera a su situación el mismo tratamiento que para el resto de funcionarios no docentes, que permanecen en la plaza vacante hasta que ésta sea cubierta por un funcionario de carrera o sea amortizada.

Las medidas de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Reforma de la Función Pública —modificada por Ley 23/1988, de 28 de julio, y por Ley 22/1993, de 29 de diciembre—, son de aplicación al personal de la Administración Civil del Estado y sus Organismos autónomos, al personal civil al servicio de la Administración Militar y sus Organismos autónomos, y al personal funcionario de la Administración de la Seguridad Social. El artículo 1.2 de la citada Ley dispone que en aplicación de la misma *“podrán dictarse normas específicas para adecuarla a las peculiaridades del personal docente e investigador [...]”*.

Por su parte, el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de puestos de trabajo y Promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado (Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo), en su artículo 1, relativo al ámbito de aplicación, establece que:

“1. El presente Reglamento será de aplicación a los procedimientos de ingreso del personal de la Administración General del Estado y sus Organismos autónomos y a la provisión de puestos de trabajo, la promoción interna y la carrera profesional de los funcionarios de la Administración General del Estado y sus Organismos autónomos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

2. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior al personal que se relaciona a continuación le será de aplicación el régimen que en cada caso se señala:

a) El personal docente, investigador, sanitario y de los servicios postales y de telecomunicación se regirá por este Reglamento en lo no previsto por las normas específicas que les sean de aplicación [...]”.

Para la provisión de puestos de trabajo correspondientes a funcionarios docentes con carácter interino, el Ministerio de Educación regulaba el procedimiento en cada convocatoria de ingreso al respectivo Cuerpo de Funcionarios Docentes, por lo que, en virtud de lo anteriormente expuesto, le era de aplicación esa normativa específica. Tras el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, de conformidad con la disposición adicional novena, punto 2, de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón ordenar su función pública docente en el marco de sus competencias.

La Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su artículo 2, también establece la posibilidad de dictar normas específicas de desarrollo de dicha Ley, adecuadas a las peculiaridades del personal docente. En el mismo sentido que la normativa estatal, el personal docente integrado o incorporado a la Comunidad Autónoma de Aragón, en lo no previsto en las normas específicas que le resulten de aplicación, se rige por el Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, modificado por Decreto 101/1998, de 19 de mayo. Sin embargo, sí existe una normativa específica de aplicación para la provisión de puestos docentes con carácter interino desarrollada en el Decreto 102/1999, de 3 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el nombramiento de personal interino para ocupar puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios, y en la Orden de 6 de septiembre de 1999 que dicta las disposiciones necesarias para su ejecución.

Concretamente, el artículo 9 del mencionado Decreto 102/1999 dispone que corresponde *“al Departamento de Educación y Ciencia el cese de los funcionarios interinos, que se producirá, en todo caso, al finalizar cada curso escolar. Así mismo, el cese se producirá cuando el puesto se suprima con arreglo a las necesidades docentes del curso escolar,*

se provea por funcionario de carrera, sea con destino definitivo o provisional, por la reincorporación del funcionario sustituido, o cuando el órgano competente considere que han desaparecido las razones de necesidad y urgencia que motivaron la cobertura interina”. Por consiguiente, tanto la legislación estatal como la autonómica, y debido a las especiales características del trabajo que desarrollan los funcionarios docentes, tienen establecido un régimen especial por el que éstos se han de regir, y así se comunicó a los presentadores de estas quejas.

Mención aparte merecen dos expedientes que se encuentran actualmente en tramitación. Uno de ellos, abierto de oficio pero al que se han ido adjuntando las sucesivas quejas presentadas con posterioridad en relación con el tema objeto del expediente, hace referencia a la redacción del Real Decreto 1640/1999, de 22 de octubre de 1999 (B.O.E. de 27 de octubre), por el que se regula la prueba de acceso a estudios universitarios. Esta Institución estima que, transcurrido más de un mes desde el comienzo del presente curso académico, la entrada en vigor del citado R.D. conlleva un grave perjuicio para los alumnos que actualmente cursan 2.º de Bachillerato LOGSE y que en su día formalizaron su matrícula teniendo en cuenta lo dispuesto en la entonces normativa vigente.

El segundo de estos expedientes aún en tramitación plantea el problema de los Profesores de Enseñanza Secundaria que aprobaron las oposiciones hace años, obteniendo plaza con carácter definitivo en Centros educativos de otras CC.AA., por lo que estar destinados fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón, no pueden participar en el próximo concurso de traslados *“autonómico”* de conformidad con la Base octava, punto 1.3 de la Orden de 15 de octubre de 1999 (BOA de 18 de noviembre), del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se convoca concurso para provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes.

Las diversas quejas recibidas en relación con esta cuestión aducen que desde hace unos años, los profesores que superan el correspondiente proceso selectivo en nuestra Comunidad Autónoma obtienen destino en Aragón, por lo que podrán tomar parte en este concurso de traslados autonómico, siendo que aquellos profesores que aprobaron las oposiciones con anterioridad —por los años 80— y obtuvieron destinos fuera de Aragón, no podrán optar a esas vacantes pese a tener más antigüedad y previsiblemente mayor puntuación.

9.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

9.3.1. ADMISIÓN DE ALUMNOS. EXPTEs. DI-380/1998, DI-429/1998, DI-671/1998, DI-749/1998 Y DI-751/1998.

Estos expedientes hacen referencia a quejas, que con matices diferentes requerían un distinto tratamiento inicial, pero todas ellas relativas al proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para el curso 1998-99. Tras la tramitación de cada expediente, el Justicia consideró conveniente formular al Consejero de Educación y Cultura la siguiente sugerencia:

«Tuvieron entrada en esta Institución escritos de queja que quedaron registrados con los números de referencia indicados, relativos a la escolarización de alumnos de 3 años

en diversos centros sostenidos con fondos públicos de nuestra Comunidad Autónoma, centros que para ese nivel educativo tenían fijadas unas ratios por debajo del máximo legalmente establecido.

El punto décimo de la Orden de 12 de septiembre de 1991, que regulaba la implantación gradual del segundo ciclo de la Educación Infantil, establecía que:

“En los Centros Públicos dependientes del Ministerio de Educación y Cultura el número máximo de niños y niñas por aula será de 20 para las unidades de 3 años, y de 25 para las de cuatro y cinco años.”

Con posterioridad a esta Orden se fueron publicando otras en años sucesivos que regulaban cada curso académico, hasta culminar el proceso de implantación en los Centros de ámbito de gestión del M.E.C.

No obstante, una vez finalizado este proceso de implantación gradual, hay que atenerse a lo dispuesto en el Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio (B.O.E. de 26) que determina los requisitos mínimos de los Centros docentes no universitarios que imparten enseñanzas de régimen general. Concretamente, el artículo 13.1 del mencionado Real Decreto dispone que:

“Los Centros de Educación Infantil tendrán, como máximo, el siguiente número de alumnos por unidad escolar:

- a) Unidades para niños menores de un año: 1/8*
- b) Unidades para niños de uno a dos años: 1/13*
- c) Unidades para niños de dos a tres años: 1/20*
- d) Unidades para niños de tres a seis años: 1/25”*

Fija, por tanto, unas ratios para los tres niveles del primer ciclo de Educación Infantil de 8, 13 y 20, respectivamente; y para el segundo ciclo de la Educación Infantil, alumnos de tres a seis años, la ratio establecida es 25 niños por unidad. Sin embargo, de las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con las quejas de referencia, he llegado a la conclusión de que, en el presente curso académico, en algunos Centros sostenidos con fondos públicos de nuestra Comunidad Autónoma, se estableció un número máximo de 20 alumnos por aula para niños de primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil.

En general, si la planificación provincial lo permite, escolarizar 20 alumnos por aula en ese nivel posibilitaría mejorar la calidad de la enseñanza. En este sentido, es admisible que se oferten en principio 20 plazas para este nivel, teniendo en cuenta, además, que este hecho no constituye una irregularidad administrativa, puesto que no supera el máximo fijado en el Real Decreto. Pero en determinadas situaciones de conflicto —como las que dieron lugar a la presentación de estas quejas— sería conveniente tener en cuenta que, dentro de la legalidad vigente, se pueden escolarizar hasta 25 niños y niñas de primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil por aula.

Por todo lo anterior, considerando que se ha iniciado ya el procedimiento para la admisión de alumnos según instrucciones dictadas por las respectivas Direcciones Provinciales de su Departamento, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame sugerirle que, en el desarrollo del proceso de escolarización, los centros sostenidos con fondos públicos que reciban un número de solicitudes superior al número de plazas ofertadas —en el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil o en cualquier otro nivel—, incrementen

si es preciso ese número de plazas inicialmente ofertado hasta alcanzar el número máximo de alumnos por aula legalmente fijado.»

La sugerencia fue aceptada por la Administración. Con fecha 8 de junio de 1999, la Directora Provincial de Zaragoza informa que la Dirección General de Gestión de Centros y Personal Docente ha autorizado a los Servicios Provinciales a fijar 25 alumnos de tres años por aula en aquellos casos justificados por necesidades de escolarización. Y afirma que *“la medida no sólo ha pretendido favorecer la generalización de la escolarización del segundo ciclo de infantil, sino que ha logrado ampliar la oferta pública de plazas en las zonas de mayor demanda”*.

9.3.2. PLAZA PARA MAESTRO SIN HORARIO LECTIVO DISPONIBLE. EXPTE. DI-458/1998.

La Orden de 25 de abril de 1998 (BOMECE de 30 de abril) modificaba la plantilla de maestros en los Institutos de Secundaria, creando una plaza de Música en el I.E.S. “F. Grande Covián” de Zaragoza. La creación de esta plaza lo fue conforme a derecho en virtud de la Disposición Transitoria apartado 4 de la LOGSE, que establece en su punto 2 que: *“Durante los primeros diez años de vigencia de la presente Ley, las vacantes del primer ciclo de educación secundaria obligatoria continuarán ofreciéndose a los funcionarios del Cuerpo de maestros con los requisitos que se establezcan [...]”*.

No obstante, puesto que ya había dos profesores con destino definitivo en el citado Centro, y no había horario lectivo para un tercer profesor, la asignación de esa plaza a un maestro implicaba el desplazamiento de un profesor de Secundaria con plaza definitiva en el I.E.S. “F. Grande Covián”, ya que la Orden de 29 de junio de 1994, por la que se aprueban las Instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los Institutos de Educación Secundaria, en su punto 92, apartado f) dispone que: *“Los maestros tendrán prioridad para impartir docencia en el primer ciclo de la educación secundaria obligatoria”*.

Por este motivo, con fecha 16 de junio de 1998, se presentó una queja ante esta Institución, alegando además que sólo se habían creado tres plazas de Música para maestros en todo Aragón —en el I.E.S. “Pedro Cerrada” de Utebo, en el I.E.S. “Andalán” de Zaragoza y en el I.E.S. “F. Grande Covián” de Zaragoza— siendo que, por una parte, había 15 I.E.S. de Zaragoza con profesorado interino para impartir Música, cuya detallada relación se adjuntaba al escrito, y por otra, mencionaba 23 pueblos de la provincia de Zaragoza que no tenían profesor con destino definitivo para la materia de Música.

Habiendo examinado el expediente de queja, y constatado que el planteamiento de la queja presentada no cuestionaba que un maestro pudiera ocupar esa plaza, sino que la reclamación se dirigía contra la creación de otra plaza de Música que no era necesaria en ese Centro, ya fuera para maestro o para profesor de Secundaria, con fecha 22 de junio de 1998, se resolvió admitir la misma a mediación al amparo de las facultades que confiere al Justicia de Aragón el artículo 2.3 de la Ley de las Cortes de Aragón, de 27 de junio, y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de julio de 1988.

Si bien es cierto que no se advertía irregularidad administrativa, por vulneración de normativa legal, en la actuación

de la Dirección General de Centros Educativos al crear esa plaza de Música para maestros en el I.E.S. "F. Grande Covián", esta decisión perjudicaba gravemente al profesor de Secundaria de menor antigüedad en el Cuerpo, que sería desplazado cuando esa plaza se ocupase, a pesar de que cualquiera de los dos profesores ya destinados con carácter definitivo podían impartir los grupos del primer ciclo de la ESO, de conformidad con la disposición adicional décima de la LOGSE y por consiguiente, no era precisa esa nueva plaza. Las gestiones de esta Institución se encaminaron a conseguir una rectificación, de forma que se ofreciera para funcionarios del Cuerpo de Maestros cualquiera de las 15 plazas de Música de I.E.S. de Zaragoza, o de las 23 de la provincia, ocupadas por profesorado interino y mantener en el I.E.S. "F. Grande Covián" a los dos P.E.S. de Música que ya tenían su plaza definitiva en el Centro.

Durante la tramitación del expediente, a partir del 1 de enero de 1999 tuvo efectividad el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, efectuado por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre (B.O.E. de 23 de octubre), por lo que en virtud del artículo 2.1 de la Ley reguladora de esta Institución, prosiguieron las gestiones de supervisión ante la Diputación General de Aragón, cuyo Departamento de Educación y Cultura realizaría la planificación de la red de centros educativos para el siguiente curso escolar 1999/2000.

Con fecha 14 de enero de 1999 el Justicia se dirigió al Consejero de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón haciendo notar que si se mantenía la plantilla de Maestros que habían establecido en el MEC para ese curso, la creación de la plaza de Música del I.E.S. "F. Grande Covián" implicaría la supresión de una plaza definitiva de Secundaria plaza que se había creado el año anterior, y a la que se destinó un profesor con carácter definitivo en el concurso de traslados convocado para cubrir plazas de profesores de Secundaria para el curso 1997-98.

Con fecha 10 de febrero de 1999, el Director General de Gestión de Centros y Personal Docente del Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón comunica que en ese momento "se está revisando todo el tema de plantillas de profesores de los colegios públicos de Aragón, con el fin de optimizar los efectivos personales de que disponemos. Ello podría incidir precisamente en la resolución del problema que se plantea".

Posteriormente, el B.O.A. de 6 de mayo publicó la Orden de 15 de marzo de 1999, del Departamento de Educación y Cultura, por la que se establecen las plantillas de maestros en Escuelas de Educación Infantil, Colegios de Primaria, y en Institutos y Secciones de Educación Secundaria, para el curso 1999-2000. En el anexo de la citada Orden correspondiente a las plantillas actualizadas para maestros, no aparece la plaza de Música en el I.E.S. "F. Grande Covián" de Zaragoza.

9.3.3. CONCESIÓN DE SUBVENCIONES A ESCUELAS DE MÚSICA Y DANZA. EXPTE. DI-980/1998.

Por Orden 14 de septiembre de 1998 (BOA de 19 de octubre) se resolvió la asignación de ayudas destinadas a Escuelas de Música y Danza de titularidad municipal o

dependientes de instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro. El informe-propuesta de la Comisión de Valoración para la resolución de la convocatoria motivó que se presentara una queja ante esta Institución, que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado.

El presentador de la queja alegaba que las cuantías asignadas son injustas y están descompensadas, y denunciaba "que se está actuando, por parte de la DGA (Departamento de Educación y Cultura), de una forma un tanto arbitraria y no ajustada a derecho de igualdad".

Visto lo cual, se decidió solicitar a diversas Escuelas de Música y Danza beneficiarias de tales ayudas que remitieran la documentación que, junto a la solicitud, presentaron en el Registro General de la Diputación General de Aragón, por considerar que sería de utilidad en la tramitación del expediente. Una vez analizada y contrastada toda la documentación recibida, comprobado que, en efecto, se habían concedido ayudas de cuantía similar y destinadas a un mismo fin a Escuelas de muy desigual oferta educativa e infraestructura, el Justicia estimó oportuno efectuar, con fecha 20 de mayo de 1999, la siguiente sugerencia dirigida al Consejero de Educación y Cultura:

«En su día recibí informe del entonces Director General de Educación y Ciencia, en respuesta a mi petición de información relativa a la concesión de ayudas destinadas a Escuelas de Música y Danza de titularidad municipal o dependientes de Instituciones Públicas o Privadas sin ánimo de lucro, convocadas por Orden de 20 de abril de 1998, del Departamento de Educación y Cultura (B.O.A. de 20 de mayo).

El artículo quinto de la citada Orden de convocatoria establece los criterios para la adjudicación de subvenciones, según los cuales:

"Las ayudas se asignarán entre las Escuelas de Música y Danza previa comprobación del cumplimiento de las condiciones indicadas. Como criterios para la concesión se valorarán especialmente las siguientes circunstancias:

- *La formación específica y actualizada del profesorado.*
- *Ratio profesor-alumno en las especialidades que así lo requieran.*
- *Equipamiento de instrumentos musicales.*
- *La existencia activa de conjuntos instrumentales o vocales o de danza.*
- *Que entre las actividades de la Escuela de Música y Danza se incluya alguna relacionada con la música y danza de raíz tradicional.*
- *Estar inscrita como Escuela de Música y Danza en el registro de Centros Docentes del Ministerio de Educación y Ciencia.»*

Sin embargo, el informe emitido por el Departamento de Educación y Cultura precisa que:

«La Comisión, de acuerdo con el artículo sexto de la Orden de 20 de abril de 1998, del Departamento de Educación y Cultura (B.O.A. de 20 de mayo), realizó la propuesta de concesión de ayudas basándose en los siguientes puntos:

1. Que las solicitudes cumplieran los requisitos del artículo cuarto de la mencionada Orden y que habían sido presentadas dentro del plazo señalado en el artículo tercero.

2. Respecto a los criterios contemplados en el artículo quinto se estudió en primer lugar si las Escuelas solicitantes estaban inscritas en el Registro de centros Docentes del MEC, distinguiéndose dos grupos:

a) aquellas que estaban inscritas y que, por lo tanto, cumplían los requisitos establecidos en la O.M. de 30 de julio de 1992 (B.O.E. de 22 de agosto) por la que se regulan las condiciones de creación y funcionamiento de las Escuelas de Música y Danza.

b) aquellas que no están inscritas pero, no obstante, realizan una valiosa función social, formativa y cultural. En este caso se distinguieron también dos grupos: las de titularidad municipal y las pertenecientes a otras entidades. Esta división se hizo teniendo en cuenta la especial responsabilidad de las Corporaciones locales, a la que alude la LOGSE en su disposición adicional decimoséptima, como se recoge en la O.M. de 30 de julio de 1992 antes mencionada.

3. Para el resto de criterios se tuvieron en cuenta, por una parte, aquellos factores que inciden en la finalidad general de ofrecer una formación práctica: n.º de profesores, formación de los mismos, n.º de alumnos y equipamiento instrumental; y, por otra, la existencia de conjuntos instrumentales, vocales o de danza así como las actividades musicales y de danza de raíz tradicional.»

A requerimiento del Justicia, diversas Escuelas de Música y Danza, beneficiarias de estas ayudas, remitieron a esta Institución copia de la documentación que habían presentado, junto a su solicitud, en el Registro General de la Diputación General de Aragón.

Una vez analizada en profundidad esta documentación, si nos basamos en los criterios expuestos en el punto 2 del informe del Director General, no se advierte irregularidad administrativa en la concesión de las ayudas.

No obstante, estimo conveniente hacer notar que, aunque el artículo quinto de la Orden de convocatoria menciona los criterios sin fijar una prioridad entre ellos, la Comisión valoró en primer lugar el criterio que figuraba redactado en el artículo en último lugar, lo que podría inducir a pensar que no era el prioritario y crear falsas expectativas entre los solicitantes. Además, para las Escuelas no inscritas en el Registro de Centros Docentes, la Comisión estableció una distinción —de titularidad municipal o perteneciente a otras entidades— no contemplada explícitamente en el citado artículo quinto.

De no hacer esa distinción, se podría llegar a pensar que se había actuado de forma arbitraria, pues de la documentación estudiada se desprende que se han concedido ayudas de igual cuantía, aproximadamente, a Escuelas con grandes diferencias en cuanto a volumen de alumnado y profesorado, equipamiento, actividades, etc., habida cuenta que eran ayudas solicitadas para un mismo fin: sufragar gastos de funcionamiento. Entre éstas, si se comparan Escuelas de características y presupuesto anual similares, se observan grandes diferencias entre las cantidades percibidas por unas y otras en función de esa división que expone el Director General en el punto 2 de su informe, y que estimo no se especificaba suficientemente en la Orden de convocatoria.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame sugerirle la necesidad de que en futuras convocatorias se expliciten en la disposición legal correspondiente todos los criterios a valorar para la adjudicación de subvenciones, estableciendo incluso un orden de prelación entre ellos si, en la práctica, así se han de aplicar.”

En el mes de diciembre se remite copia de esta sugerencia, que en su día se formuló al entonces Consejero de Educación y Cultura, al Presidente de la recién creada Comisión Interdepartamental, órgano adscrito al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno aragonés, encargada de elaborar y proponer criterios generales en materia de subvenciones y ayudas de la Diputación General de Aragón, tanto para su convocatoria como para su adjudicación y concesión.

Con fecha 15 de diciembre de 1999 se recibe comunicación de la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón en la que manifiesta lo siguiente:

«Si bien es cierto que la concesión de ayudas fue establecida dentro del más estricto respeto a la legalidad en la que se fundamentaba, es razonable que la Orden diera lugar a quejas fundadas de los afectados en lo referido a su contenido y posterior resolución, dado que el informe técnico del Departamento señalaba la dificultad, a tenor de la documentación presentada por los interesados, de discriminar aquellos centros que cumplían los requisitos establecidos en la Orden de aquellos otros que no los cumplían, siendo éste el probable origen de las decisiones adoptadas por la comisión de valoración que, aunque no aparecían explícitas en el texto de la Orden, se derivan de una interpretación en sintonía con la intención de la misma.

Es preciso señalar que estas mismas dificultades podrían persistir en función de la difícil clasificación y naturaleza de estos centros, por lo que constituye un objetivo de este Departamento establecer criterios normativos que integren las enseñanzas a las que se refiere el artículo 39.5 de la L.O.G.S.E. en la organización de las enseñanzas musicales de la Comunidad Autónoma de Aragón. Por ello y dentro del referido marco normativo, de considerar necesaria la publicación de futuras convocatorias de ayudas destinadas a Escuelas de Música, se tendrá en consideración la sugerencia que la Institución del Justicia de Aragón formula.»

9.3.4. TRANSPORTE ESCOLAR. EXPTE. DI-913/1998.

Como ya se apunta en el planteamiento general de este apartado, a lo largo del año se han presentado diversas quejas relativas a transporte escolar que se han solucionado satisfactoriamente. Sólo este expediente, y debido a las especiales circunstancias del caso, dio lugar a que el titular de la Institución formulara al Consejero de Educación y Cultura una recomendación de fecha 20 de mayo de 1999 en los siguientes términos:

«MOTIVO DE LA QUEJA:

En el escrito presentado se hacía alusión a que no existe un servicio de transporte escolar para desplazar a dos alumnos, residentes en Cabra de Mora (Teruel), hasta el Instituto de Mora de Rubielos, donde tienen que cursar niveles obligatorios de enseñanza.

ACTUACIONES REALIZADAS:

Habiendo examinado el expediente de queja, con fecha 12 de noviembre de 1998, se resolvió admitir la misma a mediación, y con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de información, el día 16 de noviembre de 1998, se remitieron escritos al entonces Director Provincial del Ministerio

de Educación y Cultura de Teruel, al Presidente de la Diputación General de Aragón, al Presidente de la Mancomunidad de la Sierra de Gúdar y al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Cabra de Mora solicitando informes sobre la cuestión planteada en la queja.

En su detallado informe, de fecha 3 de diciembre de 1998, el entonces Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Teruel, en respuesta a la petición de información que le hice en virtud de la tramitación de la queja, me comunicaba que la Sra. [...] había aceptado la oferta de Ayuda Individualizada de Transporte escolar con la cuantía máxima (más de 50 kms.) prevista en la Orden de 30 de septiembre de 1998 (B.O.E. de 18 de noviembre), que se concreta en 102.000 pesetas alumno/curso.

Además, el Director Provincial de Teruel hacía constar que hay múltiples dificultades para que la ruta escolar Alcalá de la Selva, Virgen de la Vega a Mora de Rubielos pase por Cabra de Mora, tales como:

“a) El cambio de trayecto supone un incremento de 9 Kms. en un solo itinerario y 21 minutos más, pasando de 20 a 41 minutos.

b) El trazado de la carretera TE-V-8021 de Mora de Rubielos a Cabra de Mora, además de tener más curvas, es más estrecha y el estado del firme es regular. Desde Cabra de Mora a Alcalá de la Selva nos encontramos con una pista sin asfaltar en algunos tramos, con muchas curvas, puer-ta de montaña, así como precipicios considerables.

c) La climatología de la zona conlleva la caída de nieve, la formación de ventisqueros y placas de hielo que unidos a lo accidentado del terreno supone un considerable peligro para los vehículos que la transitan.”

Con fecha 10 de diciembre se recibió un informe en el que el alcalde de Cabra de Mora me comunicaba que “[...] lo que ocurre con los dos niños de esta Localidad, ante la imposición legal de su desplazamiento, es una clara discriminación con respecto a los alumnos de otras localidades que sí, y por ser grupos más numerosos, se les presta el servicio por el Ministerio de Educación y Cultura”.

Por su parte, en relación con el transporte de estos escolares, el Presidente de la Mancomunidad de la Sierra de Gúdar, con fecha 20 de enero de 1999 manifestaba que: “En la actualidad se desplazan a Mora de Rubielos sin disponer de un medio de transporte regular para su asistencia a clase, cada día vienen con quien pueden, estando con mucha anterioridad al inicio de las clases la mayoría de ellos; los datos han sido facilitados por personal del Servicio Social de Base.

Esta Mancomunidad entiende que los principios de igualdad ante el derecho a recibir una educación adecuada no se cumplen en este caso [...]”

Teniendo en cuenta las opciones que, en informe remitido a esta Institución por el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, recibido el día 27 de enero de 1999, el Director General de Ordenación y Promoción Educativa considera que se podrían adoptar para resolver estas situaciones tan específicas y concretas —“la contratación de rutas organizadas, la potenciación de las ayudas individualizadas, el ofrecimiento de plazas gratuitas en las residencias de alumnos y la coordinación con el Departamento de Ordenación del Territorio”— conviene hacer notar que la familia

afectada no aceptó este año el ofrecimiento de una plaza en residencia en régimen de internado totalmente gratuita en Teruel, alegando problemas respiratorios de su hijo que requieren su atención. Si se analizan las circunstancias por las que esta familia se trasladó a vivir a Cabra de Mora, aceptando el ofrecimiento de su Alcalde, resulta lógico concluir que, previsiblemente, esta opción será también rechazada por la familia en el futuro.

Al haber sido aceptada por la familia la Ayuda Individualizada de Transporte escolar no se advierte irregularidad administrativa, por vulneración de normativa legal, achacable a la actuación de la Administración educativa que requiera una decisión supervisora por parte del Justicia de Aragón.

No obstante, el problema subsiste ya que estos alumnos de Cabra de Mora no disponen de los medios materiales necesarios para hacer efectiva esa Ayuda Individualizada de Transporte escolar concedida. Es lógico pensar, además, que posiblemente la situación persistirá en sucesivos cursos académicos, pues continuará habiendo alumnos afectados —e incluso en mayor número— conforme otros niños terminen sus estudios primarios en la Escuela de Cabra de Mora y precisen desplazarse hasta el Instituto de Mora de Rubielos para seguir cursando niveles obligatorios de enseñanza durante cuatro años.

Tratando de encontrar una solución al problema, tras el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria —que 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—, dirigí escritos al Consejero de Educación y Cultura y al Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, ambos del Gobierno de Aragón, para que me indicasen si era factible adaptar los horarios del transporte regular permanente de uso general de viajeros a Cabra de Mora para la prestación de este servicio de uso especial, de forma que pudiera ser utilizado por estos alumnos para sus desplazamientos al Instituto de Mora de Rubielos, proporcionando los medios materiales necesarios para hacer efectiva la Ayuda Individualizada de Transporte concedida.

En su escrito de respuesta a mi petición de información, con fecha 6 de abril de 1999, el Consejero me informaba que el servicio Gúdar-Teruel, en cuyo itinerario se encuentra la localidad de Cabra de Mora, y cuyo concesionario es la Mancomunidad de la Sierra de Gúdar, se efectúa sólo tres días a la semana —lunes, miércoles y viernes— y es de carácter deficitario.

Además, el Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes considera que adaptar este servicio para que los alumnos de Cabra de Mora puedan acudir al I.E.S. de Mora de Rubielos, supondría a los viajeros un incremento de 21 minutos del tiempo de duración del viaje, que ya es de 2 horas, así como todos los inconvenientes señalados por el Director Provincial de Teruel, que afectarían a todos los actuales usuarios del servicio, cuyo interés, en su opinión, debe primar.

Por último, con fecha 22 de abril, solicité información al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Mora de Rubielos sobre la existencia de licencias de vehículos de

servicio público —taxi— en su localidad, debido a que me consta que en otros casos similares, por esta vía, se ha logrado encontrar una solución satisfactoria al problema planteado. Así, por ejemplo, durante el curso 1995-96, en un municipio de la provincia de Teruel, cuatro alumnas tenían que desplazarse diariamente al C.P. de Calamocha (Expte. DI-94/1996-2) y en este caso la Dirección Provincial de Teruel informó a esta Institución que se habían efectuado gestiones con el propietario de una empresa que tenía el servicio de taxi para que, con la totalidad de las ayudas, prestara el servicio de transporte de estas cuatro alumnas.

La respuesta a esta última petición de información se recibió el día 3 de mayo, y en ella, el Alcalde Presidente de Mora de Rubielos me comunica que *“en este Municipio no existe vehículo-taxi alguno de servicio público”*.

Visto lo cual, estimo conveniente formular las siguientes CONSIDERACIONES:

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo —LOGSE—, en su Título V, que hace referencia a la compensación de las desigualdades en la educación, establece que, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, los poderes públicos desarrollarán las acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables, de forma que se eviten las desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole.

Posteriormente, el Real Decreto 229/1996, de 28 de febrero, dictado en desarrollo del mencionado Título V de la LOGSE, que regula aspectos relativos a la ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación, señala que *“se exige y demanda a la Administración educativa que aporte los recursos necesarios para garantizar que el factor rural no sea causa de desigualdad en la educación”*, y en su artículo 3 dispone que estas acciones se dirijan, con carácter prioritario, a la atención de, entre otros, *“el alumnado que por factores territoriales se encuentra en situación de desventaja respecto al acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo”*

Estimo que el ejercicio efectivo del derecho a la educación —que ha de garantizar la Administración educativa a todos los alumnos en condiciones de igualdad— se ve limitado, en casos como el que nos ocupa, por razón de la residencia de los alumnos en determinadas zonas rurales ubicadas fuera de la localidad donde se encuentra el centro escolar, lo que sitúa a estos alumnos en clara desventaja en relación con aquéllos que no precisan desplazarse para asistir a clase fuera de su municipio de residencia o bien que, aun teniendo que desplazarse, tienen acceso a las rutas contratadas por la Dirección Provincial correspondiente. Compete a los poderes públicos promover las condiciones y establecer las medidas necesarias para que el derecho a la educación pueda ser ejercido en condiciones de igualdad, para que estas desventajas, en este caso geográficas, no den lugar a desigualdades educativas.

Por todo lo anteriormente expuesto, a pesar de que no se constata una actuación irregular de la Administración, al haber sido concedida la Ayuda Individualizada de Transporte, mas habida cuenta de que no se ha resuelto el problema del

desplazamiento de estos escolares, que han de trasladarse obligatoriamente a otro municipio para cursar la Enseñanza Secundaria Obligatoria, en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permitame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN:

Que su Departamento prosiga realizando cuantas gestiones y negociaciones con sectores sociales de la comarca sean necesarias para proporcionar a estos alumnos de Cabra de Mora un medio que les permita acceder de forma adecuada a su centro docente, adoptando, si fuera preciso, medidas de carácter excepcional debido a las especiales circunstancias concurrentes en la zona de referencia, tales como deficientes vías de comunicación y climatología adversa.»

La Consejera de Educación y Ciencia nos comunica, en escrito recibido el mes de noviembre de 1999, que se han adoptado medidas, de conformidad con la familia, para el transporte de estos alumnos al centro escolar, quedando con ello resuelto el problema planteado.

9.3.5. DENEGACIÓN DE AYUDAS DE COMEDOR. EXPTE. DI-143/1999 Y DI-126/1999.

Estos expedientes de queja hacían referencia a la denegación de beca de comedor a sendos alumnos de dos Colegios Públicos, escolarizados en 3.º de Primaria, y con respecto al problema planteado se recibieron en esta Institución informes emitidos por los Servicios Provinciales de Educación y Cultura de Zaragoza que posibilitaron conocer el proceso seguido.

Una vez elaborada la propuesta provisional de concesión y/o denegación de solicitudes de ayudas de comedor para el curso 1998-99, el entonces Director Provincial de Zaragoza, con fecha 17 de diciembre de 1998, remitió un escrito a los Directores de los dos Colegios, adjuntando la documentación relativa a los alumnos de su respectivo Centro. Según el mencionado escrito, esta documentación comprendía lo siguiente:

- «1. Relación de propuestas de concesión de ayudas.
2. Relación de propuestas que se encuentran pendientes de resolución (código 1).
3. Relación de propuestas de denegación de ayudas (códigos 2, 3 y 4).
4. Relación de solicitudes no tratadas por haberse presentado fuera del plazo establecido.
5. Impreso en el que consta el significado de los códigos.»

Además, en ese mismo escrito el Director Provincial disponía que la Dirección del Colegio:

«Deberá informar a los interesados de la fecha de exposición de dichos listados en los tablones de anuncios de ese Centro, haciéndoles saber que, a partir de ese momento, disponen de un plazo de 10 días para reclamar ante las propuestas que ahora se notifican, incorporando cuantas alegaciones y documentación consideren oportunas para la mejor defensa de sus derechos. Las de las relaciones del punto 2, lo ejercitarán en el momento en que conozcan la decisión sobre su solicitud.

Estas alegaciones se presentarán en el Centro y se remitirán, relacionadas alfabéticamente, a esta Dirección Provincial a los efectos de adoptar la resolución definitiva procedente, el día 25 de enero de 1999.»

Es decir, los interesados incluidos en la relación correspondiente al código 1 —entre los que se encontraban los alumnos afectados—, en el momento de tener conocimiento de la decisión sobre su solicitud, disponían de un plazo de 10 días para reclamar a través del Centro. En uno de los casos, así se lo comunica la Directora del Colegio a los padres del alumno en su escrito de fecha 11 de enero de 1999. En el otro caso, no se tiene constancia de que se notificara al interesado la posibilidad de ejercitar este derecho.

Con fecha 2 de febrero de 1999, la Directora Provincial de Zaragoza comunica a los Directores de los Colegios la resolución definitiva recaída. Los alumnos afectados cuya solicitud estaba pendiente de resolución —código 1— figuran en la relación de ayudas de comedor denegadas, basándose en que su puntuación, por aplicación del baremo, no alcanza el mínimo necesario para la obtención de la ayuda —código 5—. Hasta ese momento los interesados desconocían la decisión sobre su solicitud, y por tanto no podían ejercitar su derecho a presentar la correspondiente reclamación a través del Centro.

Además, en el escrito de la Dirección Provincial sólo se especifica que: *“Contra la presente Resolución los interesados 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”*, sin aludir a la posibilidad de que, los alumnos cuyas solicitudes habían estado pendientes de resolución y que conocían por ese escrito la decisión sobre su solicitud, pudieran reclamar en un plazo de diez días, a través del Centro, presentando cuantas alegaciones y documentos considerasen oportunos para la mejor defensa de sus derechos.

La notificación tiene como finalidad poner en conocimiento del interesado el contenido del acto, así como los medios de defensa que dispone contra el mismo, por lo que esta Institución estima que en ambos casos la notificación no fue practicada en debida forma: O bien se ha omitido el requisito de informar al interesado sobre su derecho a reclamar en un plazo de diez días a través del Centro; o bien se ha practicado esta notificación pero por un medio que no permite tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, contra lo establecido en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/199, de 13 de enero.

Por todo lo anterior, y en uso de las facultades que le confiere la Ley 4/1985, el Justicia formuló sendas sugerencias, de fecha 19 de abril de 1999, en el sentido de que se dejaran sin efecto las respectivas notificaciones practicadas y se procediera a la revisión de estos expedientes de solicitud de ayuda de comedor de los alumnos afectados, posibilitando que las familias ejercitasen su derecho a presentar en los respectivos Colegios cuantas alegaciones y documentos considerasen oportunos, a fin de que se estudiaran y valorasen antes de emitir la resolución definitiva.

En informe recibido con fecha 27 de mayo de 1999 el Director General de Ordenación y Promoción Educativa señalaba que había dirigido instrucciones a las Direcciones Provinciales en el sentido de que, en lo sucesivo, cada Centro educativo deberá notificar por escrito a las familias la exposición de las listas, para que puedan presentar las alegaciones que consideren pertinentes en el plazo que la Dirección les comunique.

Más allá de los casos individuales que eran objeto de estas quejas, con respecto a los cuales no fue posible obtener un resultado más satisfactorio, esta medida de carácter general adoptada debe redundar, de cara al futuro, en un mejor servicio a los ciudadanos, permitiendo que éstos, ante un caso como el planteado en estas quejas, reciban la correspondiente notificación efectuada en debida forma, y puedan actuar de conformidad con la normativa vigente en la mejor defensa de sus derechos.

9.3.6. IMPLANTACIÓN DE CENTROS RURALES DE INNOVACIÓN EDUCATIVA EN LA PROVINCIA DE HUESCA. EXPTE. DI-106/1999.

Este expediente se inició de oficio, después de que el titular de la Institución visitara el CRIET de Alcorisa, en el mes de enero, con objeto de analizar el funcionamiento de los Centros Rurales de Innovación Educativa, C.R.I.E., en nuestra Comunidad Autónoma. Las diversas gestiones efectuadas por la Institución dieron lugar a que el Justicia formulara una recomendación al Consejero de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón en los siguientes términos:

«Tras mi visita al Centro Rural de Innovación Educativa de Alcorisa, detectada la inexistencia de estos Centros en la provincia de Huesca, estimé oportuno iniciar un expediente de oficio con la confianza puesta en que V.E. —como responsable último de los servicios dependientes de ese Departamento de Educación y Cultura, órganos de nuestra Comunidad Autónoma competentes en esta materia— sería fiel receptor de la finalidad que pretendo conseguir con esta decisión.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, establece el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, y determina también la necesidad de desarrollar políticas de acción compensatoria en relación con personas, grupos o ámbitos territoriales que estén en situación desfavorable, haciendo una referencia expresa a la escuela rural y a las actuaciones de compensación educativa.

El artículo 10.3 del Real Decreto 299/1996, de 28 de febrero, de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación, establece que: *“En zonas rurales caracterizadas por la dispersión o el aislamiento, el Ministerio de Educación y Ciencia facilitará y promoverá que los centros establezcan en su proyecto educativo medidas que garanticen la realización de experiencias enriquecedoras y favorecedoras del proceso de socialización”*.

Para llevar a cabo lo previsto en este artículo, la disposición final tercera 1.ª del citado Real Decreto contempla que, en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor, el Ministerio de Educación y Ciencia establecerá la regulación de la organización y funcionamiento de los Centros Rurales de Innovación Educativa.

En aplicación de esta disposición, por Orden de 29 de abril de 1996, se crean doce Centros Rurales de Innovación Educativa en localidades del ámbito territorial de gestión del Ministerio de Educación y Cultura.

Se pretende que las actuaciones de estos Centros Rurales de Innovación Educativa se encaminen a desarrollar diferentes medidas compensadoras que permitan una mejora cualitativa de la oferta educativa específica hacia los alumnos

de las escuelas rurales. En particular, se da especial relevancia a las actuaciones destinadas a favorecer el desarrollo personal y social de estos alumnos, ofreciendo alternativas a las dificultades que se derivan del hecho de pertenecer a un medio económico, social, cultural o geográfico desfavorecido.

Concretamente, la mencionada Orden de creación y funcionamiento de los Centros Rurales de Innovación Educativa —CRIE— establece los siguientes objetivos fundamentales:

a) Potenciar y favorecer el desarrollo personal de los alumnos, y especialmente, sus capacidades de socialización.

b) Programar y realizar, conjuntamente con el profesorado de las escuelas rurales, actividades de desarrollo curricular complementarias a las que se llevan a cabo en estas escuelas.

c) Colaborar en el desarrollo de actividades de innovación curricular y formación del profesorado que reviertan en una mejora de la práctica educativa en las escuelas del medio rural.

d) Impulsar, en coordinación con las escuelas, actividades de dinamización de la comunidad educativa y de fomento de la participación de los padres.”

Aparte de estas consideraciones extraídas del marco legal, estimando que para valorar debidamente su funcionamiento se precisaba contar con la información más directa y completa posible, también visité personalmente el Centro Rural de Innovación Educativa de la provincia de Teruel —CRIET— de Calamocha y mi asesora de Educación éste y el de Albarracín, a la vez que dirigí escritos en solicitud de información sobre sus prestaciones reales a la Unidad de Programas Educativos de los Servicios Provinciales de Educación y Cultura de Teruel, provincia pionera en la experimentación de estos Centros Rurales de Innovación Educativa, así como a los Centros Rurales Agrupados y Escuelas beneficiarias de los servicios de los CRIET.

En los escritos de respuesta remitidos hasta la fecha por diversos CRA de la provincia de Teruel, los Directores y Claustros de Profesores, además de destacar la opinión positiva que, en general, tienen los padres de la experiencia, señalan como principales logros los siguientes:

Relativos a compensación de desigualdades.

— Aportan medios materiales de los que no dispone el CRA (Laboratorio, Aula de Tecnología, Sala de Informática).

— Apoyan al CRA en algunas áreas —Tecnología, Informática, Idiomas— completando la formación del alumno y desarrollando algunos aspectos de las mismas, como el trabajo en equipo.

— Posibilitan la realización de actividades de carácter grupal (Teatro, actividades deportivas, etc.)

Relativos a su contribución al proceso de socialización del alumnado.

— Conviven con otros niños de su edad, supliendo la carencia de éstos en su localidad.

— Aprenden a desenvolverse sin la presencia de su familia y en un entorno diferente al habitual, consiguiendo más autonomía personal.

— Entablan relaciones de amistad con quienes serán sus compañeros cuando cursen ESO, compartiendo temas y problemas de su edad.

— Se hacen más comunicativos y participativos, menos tímidos.

— Tienen que adaptarse a un horario y a una organización que hace que adquieran hábitos de estudio e higiene, orden, limpieza, etc.

Relativos a la posibilidad de participación en programas de intercambio con otros centros educativos del estado español o de la Unión Europea.

— Estos intercambios son más viables y menos complejos a través de la estructura de los CRIET.

— Se realizan también viajes culturales que son muy gratificantes y estimulantes para el alumnado.

Relativos al establecimiento de contactos e intercambio de ideas entre el profesorado.

— Se mantienen al menos tres reuniones a lo largo del curso escolar, en las que los coordinadores que cada Centro tiene nombrados fijan objetivos, establecen criterios a seguir y evalúan anteriores convivencias.

— Los CRIET envían a los Centros programaciones que recogen objetivos y contenidos a desarrollar en cada convivencia, y finalizada ésta, los informes de evaluación de los alumnos.

Por su parte, en contestación a mi solicitud de información, el Jefe de la Unidad de Programas Educativos de Teruel manifestaba que:

“La Escuela Rural, y más la de Teruel, adolece de una serie de carencias que ni el entusiasmo del Profesorado ni la abundancia de medios materiales pueden compensar.

La escasez de alumnado hace el trabajo del Profesorado Rural extremadamente difícil, en unas aulas en las que conviven alumnos de distintos niveles educativos y, a veces, con necesidades educativas especiales. El papel del CRIET está muy claro: proporciona al alumnado una serie de equipamientos didácticos y un grupo de personas de su edad, con las que puede desarrollar relaciones sociales satisfactorias. Estas relaciones contribuyen, además, a mejorar las relaciones entre pueblos que han mantenido rivalidades antiguas e inexplicables. Ayudan también a facilitar el ingreso e integración del alumnado rural en los Institutos de Secundaria.

La actividad del alumnado en el CRIET no se limita al campo meramente académico. Tal como tendría Ud. ocasión de apreciar en su visita, el campo de acción de un CRIET es prácticamente ilimitado. Su eficacia está fuera de toda duda. Su función social en el mundo rural es, hoy, insustituible. Su rendimiento se ha visto mejorado este Curso gracias al Programa Aldea Digital [...]

Las instalaciones de los CRIET se prestan particularmente bien al desarrollo de intercambios escolares, convivencias y actividades en vacaciones. Gracias al Programa Aldea Digital, cuentan hoy los CRIET con las más modernas y completas aulas informáticas de nuestra región: ordenadores de última generación instalados en red, videoconferencia y, a partir de este Curso, correo electrónico individual para cada alumno, mediante un sistema que permite usarlo en el CRIET, en su Escuela e, incluso, en su casa.

Los CRIET, a diferencia de los CRIE del resto del Estado, tienen una plantilla de Maestros y Maestras durante todo el Curso escolar, que permite la asistencia del alumnado sin necesidad de acompañantes. De este modo se consigue la continuidad de las actividades normales en las Aulas rurales durante las estancias en el CRIET.”

De todo lo anterior se puede colegir que sólo el aspecto de socialización del alumnado bastaría para justificar la existencia de estos CRIE. Es evidente que se valora muy positivamente su funcionamiento, tanto por parte de sus responsables como por parte de los profesores cuyos alumnos asisten a las convivencias, valoración que comparto tal como pude apreciar en mis visitas a los CRIET de Alcorisa y Calamocha.

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, permítame recomendar a V.E. que, dentro de las posibilidades materiales y personales de su Departamento, se implanten Centros Rurales de Innovación Educativa en la provincia de Huesca, cuya configuración geográfica, con muchos núcleos de población pequeños y dispersos, hace también necesaria la implantación de estos CRIE para compensar desigualdades y contribuir al proceso de socialización de los alumnos de esos pequeños municipios. La generalización de esta experiencia a toda nuestra Comunidad Autónoma, garantizaría que todos los escolares aragoneses, sin distinción de lugar de residencia, pudieran beneficiarse de los servicios que tales Centros prestan»

Con fecha 5 de octubre de 1999 se recibe un exhaustivo escrito de la Excm. Sra. Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón, muy ilustrativo de la política educativa en el medio rural durante los últimos años, en el que muestra una disposición favorable a la creación en nuestra Comunidad Autónoma de nuevos C.R.I.E. manifestando que *“si la evaluación de los C.R.A., los informes técnicos de la Inspección Educativa o las diferentes comunidades educativas solicitasen la creación de nuevos C.R.I.E., sea en Huesca, Zaragoza o Teruel, esta Consejería buscaría la fórmula para responder a la demanda en la medida de sus disponibilidades presupuestarias”*.

9.3.7. CONCIERTO EDUCATIVO. EXPTE. DI-1041/1998.

El escrito de queja que dio lugar a la apertura de este expediente alude a la concesión del concierto educativo para el Bachillerato de Ciencias de la Naturaleza y de la Salud al Centro Salesiano “Laviaga Castillo” de La Almunia de Doña Godina, modalidad de Bachillerato que ya era impartida por el Instituto de Educación Secundaria “Cabañas” de la misma localidad, duplicando con ello la oferta educativa de estos estudios en una zona cuyo insuficiente volumen de alumnado —según el presentador de la queja— hace innecesario que se imparta una misma modalidad de Bachillerato en dos Centros educativos.

Una vez analizado en profundidad el motivo de esta queja, no se advierte irregularidad administrativa, por vulneración de normativa legal, achacable a la actuación de la Administración educativa. En efecto, el punto octavo de la Orden de 17 de febrero de 1998 (B.O.E. de 18 de febrero) por la que se dictan normas sobre modificación de conciertos educativos para el curso 1998-99, establece que:

«El titular de los centros de Formación Profesional de segundo grado o de Bachillerato Unificado Polivalente podrá solicitar la modificación del concierto sustituyendo unidades de Formación Profesional de segundo grado y de

Bachillerato Unificado Polivalente por unidades en las que se impartan anticipadamente las enseñanzas de Bachillerato reguladas en la Ley Orgánica 1/1990, siempre que el centro haya cumplido los requisitos establecidos en la disposición transitoria cuarta.tres del Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, modificada por el Real Decreto 1487/1994, de 1 de julio, y teniendo en cuenta el apartado 8 de la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, modificado por la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre.»

Acogiéndose a esta disposición, mediante Orden de 26 de mayo de 1998 (B.O.E. de 2 de junio) se concedieron al mencionado Centro Salesiano dos unidades de Bachillerato: una del Tecnológico y una de Ciencias de la Naturaleza y de la Salud.

No obstante, a la vista de la información recabada en la tramitación del expediente, el Justicia estimó oportuno formular al Consejero de Educación y Cultura una sugerencia, con fecha 30 de marzo de 1999, fundamentada en las siguientes consideraciones:

«Primera. El informe sobre renovación de concierto al Colegio Salesiano de La Almunia, emitido por el Servicio de Inspección de la Dirección Provincial de Zaragoza, con fecha 18 de marzo de 1998, proponía concierto para una unidad de Bachillerato Tecnológico, pero NO para el Bachillerato de Ciencias de la Naturaleza y de la Salud, alegando que:

“La distribución propuesta permitiría dar continuidad a los alumnos actualmente matriculados. Por supresión gradual de la F.P. se permitiría en un próximo futuro la concertación de otros ciclos formativos de grado medio. La demanda de otras modalidades de Bachillerato podría ser cubierta por la oferta del I.E.S. “Cabañas” de la misma localidad. Al mismo tiempo presupone que los ciclos formativos de grado superior se nutrirán de alumnos procedentes de F.P.II o ajenos al Centro.”

Según me comunica textualmente la Directora Provincial de Zaragoza en el punto 4 de su informe —haciendo referencia a la solicitud del Centro Salesiano de concertar una unidad de Bachillerato Tecnológico y una unidad de Bachillerato de Ciencias de la Naturaleza y de la Salud— *“la Dirección General de Centros Educativos consideró conveniente concertar las dos unidades solicitadas a ese Centro”*, en contra del criterio mantenido por el Servicio de Inspección en su propuesta.

Segunda. El equipo directivo del I.E.S. “Cabañas”, situado también en La Almunia de Doña Godina, afirma que este Instituto tiene capacidad de infraestructura y personal suficiente para atender toda la demanda de la zona en el Bachillerato de Ciencias de la Naturaleza y de la Salud, demanda relativamente escasa, que no llega al medio centenar de alumnos. El informe de la Inspección citado anteriormente también ponía de manifiesto que el IES “Cabañas” podía cubrir la oferta de este Bachillerato.

Tercera. [...] Para este curso académico se ha incrementado el número total de unidades en funcionamiento de este Centro concertado con respecto al curso pasado. [...]

Por otra parte, en virtud del Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de

Aragón en materia de enseñanza no universitaria, corresponde al Gobierno aragonés:

“La convocatoria, tramitación y resolución de los expedientes para la formalización de conciertos educativos, así como su control y posible revocación de acuerdo con las normas básicas establecidas por el Estado”.

Visto lo cual, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he estimado conveniente sugerir a V.E. que, por parte de los servicios de su Departamento, se revise la decisión de la Dirección General de Centros Educativos de conceder concierto para una unidad de Bachillerato de Ciencias de la Naturaleza y de la Salud al Centro Salesiano “Laviaga Castillo” de La Almunia de Doña Godina, en el sentido de concertar con el mencionado Centro unidades que amplíen la oferta educativa de la zona mediante la implantación de nuevos estudios, evitando duplicar la oferta de un Bachillerato que se imparte en el Instituto de esa misma localidad.»

Esta sugerencia fue aceptada, con fecha 16 de junio de 1999, por el Director General de Gestión de Centros y Personal Docente en los siguientes términos:

«Con motivo de la aprobación del Real Decreto 1982/1998 de 18 de septiembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, se determinan las funciones de la Administración del Estado que asume la Comunidad Autónoma, entre las que se encuentra la convocatoria, tramitación y resolución de los expedientes para la formalización de conciertos educativos, así como su control y posible revocación, de acuerdo con las normas básicas establecidas por el Estado.

Por otro lado, y según lo establecido en la citada norma, la Comunidad Autónoma de Aragón se subroga en los derechos y obligaciones contraídos por el Ministerio de Educación y Cultura, incluyendo, por tanto, los derivados de los conciertos celebrados con los centros docentes privados situados en territorio aragonés.

En base a esta disposición, la Comunidad Autónoma de Aragón se ha visto obligada a asumir todas y cada una de las obligaciones generales que el Ministerio de Educación y Cultura tenía contraídas, entre las que se encuentran las derivadas de los conciertos educativos, tales como realización de pagos mensuales de gastos de funcionamiento, tramitación de la nómina de pago delegado de los profesores que imparten niveles concertados, control del cumplimiento de los conciertos, etc., obligaciones que se vienen efectuando desde enero de 1999.

En la materia que nos ocupa, si bien desde el 1 de enero de 1999 desde esta Dirección General se han realizado modificaciones de conciertos individualizados en determinados centros, reduciendo unidades concertadas en algunos casos, en virtud de los datos proporcionados por la Inspección de Educación, la línea general de actuación ha sido dar continuidad a los conciertos ya existentes, de no concurrir circunstancias graves que aconsejaran la reducción, hasta el término del curso académico 1998/1999 con el objeto de dar continuidad en las enseñanzas correspondientes y no provocar trastornos a alumnos y profesores.

No obstante, desde esta Dirección General ya se había planteado examinar, en colaboración con la Inspección de

Educación, de una forma más exhaustiva las posibles coincidencias de enseñanzas dentro de las mismas localidades, en centros públicos y privados concertados, por lo que se toma en consideración la Sugerencia dictada por el Justicia de Aragón para la elaboración del programa de oferta educativa de Centros Subvencionados con fondos públicos.»

9.3.8. ADMISIÓN EN ESCUELA UNIVERSITARIA. EXPTE. DI-60/1999.

El problema planteado en esta queja, relativa a la no admisión de un ciudadano en la Escuela Universitaria Politécnica de La Almunia de Doña Godina para continuar los estudios de Aparejador que había iniciado en Barcelona por el Plan de 1957, se resolvió satisfactoriamente tras formular el Justicia la siguiente sugerencia, de fecha 7 de abril de 1999, dirigida al Rectorado de la Universidad de Zaragoza:

«He recibido el informe en respuesta al expediente de queja que quedó registrado en esta Institución con el número de referencia arriba indicado, relativo a la no admisión de D. [...] en la Escuela Universitaria Politécnica de La Almunia para cursar la titulación de Arquitectura Técnica, tras haberse sometido al régimen general de adjudicación de plazas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8.2 del Real Decreto 1005/1991 de 14 de junio (B.O.E. de 26 de junio).

D. [...] comenzó sus estudios de Aparejador, hace unos 40 años, en la Escuela de Barcelona, según el Plan de Estudios de 1957, cuya fotocopia adjunto. Este Plan constaba de cuatro cursos, el primero de los cuales se denominaba “Selectivo de Iniciación”.

El Vicerrector de Evaluación y Mejora de la Enseñanza, en el apartado 8 b) de su detallado informe, me comunica que el interesado no tendría que someterse al proceso de adjudicación de plazas en caso de haber superado el primer curso completo del plan por el que inició sus estudios. Según el certificado emitido por la Escuela Universitaria Politécnica de Barcelona —cuya fotocopia también adjunto— el Sr. [...] superó un curso completo en la Escuela de Barcelona donde inició sus estudios de Aparejador del Plan 1957, primero de los que tenía que cursar, denominado Curso Selectivo de Iniciación.

Por todo lo anterior, teniendo además en cuenta que el interesado no puede hacer uso de su derecho a continuar sus estudios en la Escuela Técnica de Arquitectura de Barcelona donde los inició, debido a la barrera del idioma —las clases se imparten en catalán—, permítame sugerirle que el hecho de tener aprobado todo el Curso Selectivo de Iniciación del Plan 1957 tenga validez a los únicos efectos de que el interesado no tenga que someterse al proceso de adjudicación de plazas y pueda ser admitido en la Escuela Universitaria de La Almunia para cursar la titulación de Arquitectura Técnica.»

El Rectorado de la Universidad de Zaragoza acepta la sugerencia formulada, remitiendo un escrito, con fecha 15 de junio de 1999, en el que se hace constar que el Rectorado ha resuelto que el interesado *“pueda continuar la titulación de Arquitectura Técnica en la Escuela Universitaria de La Almunia sin someterse al proceso de adjudicación de plazas de nuevo ingreso, sino solicitando traslado de expediente para continuar estudios [...]”.*

9.3.9. POLÍTICA LINGÜÍSTICA. EXPTEs. DI-943/1998, DI-12/1998, DI-194/1998, DI-258/1998.

Estos expedientes hacen referencia a la consideración y falta de protección de las lenguas minoritarias de Aragón por parte de los poderes públicos. Concretamente, en el primer escrito presentado, admitido a trámite el 16 de noviembre de 1998, se hace alusión a que *“la protección legal del aragonés por parte de los poderes públicos aragoneses está entrando en un impasse. Efectivamente, tras ser aprobado por el Pleno de las Cortes aragonesas el pasado 6 de noviembre del año pasado el Dictamen de la Comisión Especial de Política Lingüística, que añadía un mandato al Gobierno para que presentara en las Cortes un Proyecto de Ley de Lenguas de Aragón antes del 31 de diciembre de 1997. Más este mandato no se cumplió. Posteriormente, a instancias del Gobierno, una Comisión de Trabajo (compuesta por representantes de la Plataforma para la Defensa de las Lenguas Minoritarias de Aragón, dos miembros por parte del aragonés [un filólogo y un asesor jurídico] y otros dos por el catalán [un filólogo y un asesor jurídico], más la Jefa de los Servicios Provinciales de Educación y Cultura de Huesca, que es filóloga, y dos asesores jurídicos, por el Gobierno de Aragón, así como el Director del Instituto de Estudios Altoaragoneses) elaboró un Anteproyecto de Ley de Lenguas de Aragón, anteproyecto legislativo que, para que fuera aprobado en esta legislatura, el Ejecutivo aragonés tendría que presentarlo en las Cortes, ya.”*

Según el escrito de queja, se observa *“con mucha preocupación cómo en lo relativo a las clases de aragonés para adultos en lugar de avanzar se retrocede. En la última convocatoria de subvenciones para clases de aragonés para adultos se expresaba claramente que estarían subvencionados con 180.000 ptas.; sin embargo, posteriormente esta cantidad fue rebajada a 120.000 ptas. por curso, debido, alegan, al alto índice de solicitudes de subvención que hubo, y en lugar de solucionar la Administración el problema aumentando el importe de la subvención lo que hizo fue rebajarlo, sin tener en cuenta que hay personas de las que imparten las clases que tienen que coger el coche y pagarse la gasolina de su propio bolsillo para desplazarse a dar las clases de aragonés a otras localidades diferentes a la suya, además de carecer de un seguro por si les puede suceder algo en el trayecto.”*

El presentador de la queja también afirma que *“preocupa el incumplimiento por parte de la Administración aragonesa de la promesa de aumentar el número de poblaciones y colegios en los cuales actualmente se están impartiendo clases de aragonés dentro de la enseñanza reglada. Biescas, Benás/Benasque, Chaca/Jaca, y L'Aínsa/Ainsa son las poblaciones en las que se están dando clases de aragonés en sus respectivos colegios públicos, aunque fuera del horario escolar lectivo. El Gobierno aragonés prometió aumentar el número de localidades, ya que demanda hay, pero por ahora continuamos estancados en esas cuatro localidades, sin que se atisbe que esto vaya adelante. Asimismo, 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.”*

Posteriormente, tuvieron entrada nuevas quejas en relación con este tema. El escrito de fecha 28 de diciembre de 1998, aludía a una falta de reconocimiento a hablar en aragonés y a expresarse de este modo en los medios de comunicación. Con fecha 26 de febrero de 1999, se recibió otro escrito relativo a la no protección de las lenguas que se hablan en Aragón y, el día 16 de marzo de 1999, tuvo entrada en esta Institución un nuevo escrito haciendo alusión a que los hablantes de lenguas minoritarias de Aragón no ven reconocidos sus derechos por parte de las instituciones aragonesas.

Habiendo examinado los expedientes de queja, con fechas 25 de noviembre de 1998, 22 de enero, 26 de marzo y 7 de abril de 1999, respectivamente, se solicitaron informes sobre las cuestiones planteadas en los mismos al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales y al Excmo. Sr. Consejero de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón, a quienes se transmitió el contenido literal de los escritos recibidos.

Aun cuando no se obtuvo respuesta alguna, por parte de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución —que fueron reiterados para cada expediente en tres ocasiones— con todas las salvedades precisas, ya que únicamente se disponía de las manifestaciones de los promovedores de las quejas y de la documentación facilitada por éstos, el Justicia acordó efectuar resoluciones dirigidas al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales y al Excmo. Sr. Consejero de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón, de fechas 29 de junio y 24 de septiembre de 1999, respectivamente, basadas en las consideraciones que a continuación se exponen:

«CONSIDERACIONES:

El artículo 7 del Estatuto de Autonomía de Aragón dispone que: *“Las lenguas y modalidades lingüísticas de Aragón gozarán de protección. Se garantizará su enseñanza y el derecho de los hablantes en la forma que establezca una Ley de Cortes de Aragón para las zonas de utilización predominante de aquéllas.”*

Esta protección de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón se ajusta al mandato constitucional, reflejado en el artículo 3.3 de la Constitución Española, de que la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España, en su condición de patrimonio cultural, debe ser objeto de especial respeto y protección.

Además, lo dispuesto en el citado artículo 7 del Estatuto de Autonomía establece una doble garantía institucional: por una parte, que en las zonas de utilización predominante de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón se garantizará su enseñanza; y por otra, que en estas mismas zonas los derechos de los hablantes serán establecidos mediante ley. Es decir, esta disposición proclama la protección que corresponde a las lenguas y modalidades lingüísticas propias y ordena al legislador que mediante ley, y no otra norma de rango inferior, garantice su enseñanza en las zonas donde predominen, así como que establezca los derechos de sus hablantes.

En este mismo sentido, la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, también hace una referencia explícita a las Lenguas de Aragón, contemplando que: *“Una*

ley de lenguas de Aragón proporcionará el marco jurídico para regular la cooficialidad del aragonés y del catalán, lenguas minoritarias de Aragón, así como la efectividad de las respectivas comunidades lingüísticas, tanto en lo referente a la enseñanza de y en la lengua propia, como a la plena normalización del uso de estas dos lenguas en sus respectivos territorios.”

La determinación de cuáles sean las lenguas que tengan carácter oficial en su territorio corresponde efectuarla al legislador aragonés. No obstante, estimo que el respeto a la voluntad de quienes habitan en las zonas donde se hablan estas lenguas debe ser un elemento decisivo, muy a tener en cuenta por el legislador. Se debe considerar la lengua como un elemento cultural de primera magnitud y considerarla como un medio de comunicación entre las personas. En este sentido hay que facilitar su desarrollo de la misma manera que hay que evitar cualquier imposición o que sea considerada como un medio de exclusión.

El reconocimiento expreso de la realidad lingüística de Aragón es un paso necesario para poder otorgar a las lenguas minoritarias la protección y los efectos oficiales que procedan, así como para garantizar los derechos de sus hablantes. Por ello, considero procedente poner de manifiesto el parecer de esta Institución favorable a que se cumpla el mandato legal y se regule el uso y estudios de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, he estimado oportuno formular la siguiente

Resolución:

1. En cuanto a la obligación de colaboración con esta Institución, permítame recordar a V.E. su deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

Los artículos 2.3 y 16 de la Ley reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 142/1988, de 12 de julio.

2. En cuanto a la cuestión planteada en la queja, permítame recomendar a V.E. que se dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 del Estatuto de Autonomía de Aragón impulsando la tramitación de una Ley de Cortes que garantice la enseñanza y el derecho de los hablantes de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón en las zonas de utilización predominante de éstas.

La opinión de esta Institución es que debe fomentarse la utilización de todas las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón como medio de comunicación entre las personas y como seña de identidad cultural. Por contra, debe rechazarse todo tipo de imposición o de exclusión»

Con fecha 27 de septiembre de 1999, el Excmo. Sr. Consejero de Cultura y Turismo remite un escrito en el que manifiesta que *“En total consonancia con las recomendaciones de V.E., cúmpleme comunicarle que es propósito de este Departamento impulsar la tramitación a lo largo de esta legislatura la necesaria Ley de Lenguas que garantice la*

enseñanza y el derecho de los hablantes de las distintas modalidades lingüísticas de Aragón”.

9.3.10. NOMBRAMIENTO DE LA DECANA DE LA FACULTAD DE HUESCA. EXPTE. DI-962/1998.

Transformado el Colegio Universitario integrado de Huesca de la Universidad de Zaragoza en Facultad, el nombramiento de Decana de esa Facultad por parte del Rector Magnífico motivó la presentación de esta queja. Pese a no haber obtenido respuesta alguna del Rectorado a las sucesivas peticiones de información, una vez analizada la vasta documentación aportada por el promovedor de la reclamación, el titular de la Institución formuló la siguiente resolución, de fecha 1 de julio de 1999, dirigida al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza:

«MOTIVO DE LA QUEJA:

En el escrito presentado se hacía alusión a que el Rector de la Universidad de Zaragoza había procedido directamente, en febrero de 1997, al nombramiento de Decana de la Facultad de Huesca, sin seguir el procedimiento establecido en el artículo 80 de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza.

Según el presentador de la queja, *“como consecuencia del hecho anterior, se liquidan los órganos colegiados existentes, y se manda elegir una Junta de Facultad con la única misión de elaborar un Reglamento de funcionamiento interno. El Centro ya tenía su propio Reglamento. Todo el contexto hablaba de transformación del Centro. Bastaba, pues, adaptar o transformar dicho Reglamento. Pero, en cualquier caso, la Junta de Gobierno tiene elaborada una Normativa común de elecciones de Juntas y Directores de Centro de la Universidad de Zaragoza que, con carácter supletorio, debe aplicarse en cualquier Centro y en cualquier circunstancia no contemplada específicamente en los Reglamentos propios.”*

El presentador de la queja se pregunta por qué no se ha producido el cese de la Decana y sigue actuando como tal, si su nombramiento —según él— *“tiene fecha de cese, por término de mandato, al finalizar el curso académico 1997-98. No se trataría de dimisión, que supone vigencia de mandato, sino cese por término.”*

ACTUACIONES REALIZADAS:

Habiendo examinado el expediente de queja, con fecha 23 de noviembre de 1998, se resolvió admitir la misma a trámite, y con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de información, el día 1 de diciembre de 1998, se remitió un escrito al Excmo. Sr. Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza solicitando un informe sobre la cuestión planteada la queja.

Aun cuando no se ha obtenido respuesta alguna, por parte del Rectorado de la Universidad de Zaragoza, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución —que han sido reiterados en tres ocasiones, la última el pasado 7 de abril— con todas las salvedades precisas, ya que únicamente disponemos de las manifestaciones del promovedor de la queja y de la documentación facilitada por éste, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES:

Primera. Los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Real Decreto 1271/1985, completados y modi-

ficados puntualmente por Reales Decretos 464/1986, de 10 de febrero, y 824/1989, de 7 de julio, respectivamente, establecen en su artículo 80 las funciones del Rector de la Universidad de Zaragoza, y entre ellas, en el apartado “g) *Nombrar a los Decanos y Vicedecanos de las Facultades, a los Directores y Subdirectores [...], a propuesta de los respectivos órganos de elección*”.

La regulación contenida en el artículo 87 de los citados Estatutos precisa que: “*El Decano o Director será elegido mediante sufragio libre, igual, directo y secreto por los miembros de la Junta de Facultad o Escuela, de entre los Catedráticos y Profesores Titulares del Centro respectivo*”. De este tenor literal es también el artículo 91, en relación con el Director del Colegio Universitario, y así se había venido practicando en el de Huesca.

En virtud de lo dispuesto en los precitados artículos de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, se infiere que el nombramiento de Decanos y Directores debe ser una decisión de la máxima autoridad académica de la Universidad, pero sujeta a la propuesta de los respectivos órganos de elección, garantizándose el desarrollo del correspondiente proceso electoral.

Segunda. Tras haber sido traspasadas, en virtud del Real Decreto 96/1996, de 26 de enero, a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de Universidades, el Gobierno de Aragón promulgó el Decreto 127/1996, de 24 de junio, por el que se crean centros y autorizan enseñanzas en la Universidad de Zaragoza, cuyo artículo 2 establece que:

“Se autoriza la transformación del Colegio Universitario Integrado de Huesca, de la Universidad de Zaragoza en una Facultad en la que se impartirán las enseñanzas conducentes a la obtención del título de Licenciado en Humanidades”.

Como consecuencia de esta transformación del Colegio Universitario Integrado de Huesca en Facultad, se requería la elaboración de una nueva reglamentación, o bien la adaptación del Reglamento ya existente a la nueva situación del Centro.

Tercera. De acuerdo con la documentación obrante en esta Institución, aportada por el presentador de la queja, con fecha 7 de abril de 1998, por orden de la Sra. Decana, bajo su presidencia y en convocatoria única, se reúne la Comisión de Reglamentos de la Facultad de Huesca, con un único punto en el Orden del día: Reglamento del Centro. En esta Sesión, la Comisión aprueba por unanimidad, entre otros puntos, los que, muy brevemente, se exponen a continuación:

— Considerar que no procede la elaboración del Reglamento de Centro, por problemas de tiempo.

— Dar como normativa electoral la que había regido en la Facultad para la elección de su Junta, es decir, la “Normativa común de elecciones de las Juntas y Directores de Centro de la Universidad de Zaragoza”,

— Mantener en vigencia la “Normativa propia de la Junta y Decano de la Facultad de Huesca”, excepto en la composición de la Junta, cuyo número de miembros propone reducir.

Posteriormente, con fecha 25 de mayo de 1998, se reúne la Junta de Facultad en una sesión ordinaria en la que el Sr. Secretario lee los acuerdos de la Comisión de Reglamentos,

explica que se han adoptado para poder cumplir con el mandato del Sr. Rector a la Sra. Decana de fecha 17 de febrero de 1997, y precisa que se han elaborado las normas mínimas necesarias para que se pueda poner en marcha de manera inmediata el nuevo proceso electoral de Junta, Decano y Comisiones sin hipotecar la libertad de acción de los futuros miembros electos.

En esta misma sesión de la Junta de Facultad, se somete a votación la propuesta de la Comisión de Reglamentos de reducir el número de miembros que han de formar la Junta siguiente, no siendo aprobada tal reducción, por lo que se devuelve a la citada Comisión de Reglamentos, que en su reunión celebrada el día 4 de noviembre de 1998 acuerda por unanimidad:

«1) *Manifiestar que no procede la elaboración del Reglamento de Centro de forma inmediata dada la experiencia con los borradores de la normativa electoral y datos los problemas de tiempo, en particular al haberse cumplido el plazo previsto en el punto 5 del mencionado escrito que preveía la presentación de la dimisión de la Sra. Decana y su equipo antes de finalizar el curso 1997-98 tras haberse dejado en suspenso la acometida de tal elaboración a raíz de los resultados de la citada votación.*

2) *Mantener como normativa electoral la que ha regido en la Facultad para la elección de su Junta actual, es decir, la “Normativa común de elecciones de las Juntas y Directores de Centro de la Universidad de Zaragoza” aprobada por Junta de Gobierno el 5 de noviembre de 1997.*

3) *Mantener en vigencia la “Normativa propia de la Junta y Decano de la Facultad de Huesca” aprobada por Junta de Gobierno el 5 de noviembre de 1997.*

4) *Sustituir el texto del art. 1 de la mencionada “Normativa” por el siguiente: “La Junta de Facultad estará compuesta por cuarenta miembros electos: veinticuatro profesores (de ellos, cuatro No Permanentes), catorce estudiantes y dos PAS”. Añadir al final del texto del art. 2: “: Decano, Vicedecanos, Secretario y Administrador”. Todo ello, supeditado al dictamen de la Comisión de Reglamentos de la Universidad de Zaragoza.*

5) *Recordar que la Junta de Centro, para proceder a elección de la Comisión de Contratación, de la Comisión de Docencia y de la Comisión de Evaluación y Control de la Docencia de Centro, adecuó la normativa de la Universidad de Zaragoza a las características de la Facultad de Huesca mediante acuerdo en su sesión ordinaria del 10 de febrero de 1998 cuyo texto se reproduce en Anexo.*

6) *Por respeto a la libertad de acción de la Junta de Facultad y del Equipo Decanal que resultarán del nuevo proceso electoral que, tras la dimisión del actual Equipo, ha de poner en marcha la actual Comisión Permanente, solicitar de los actuales órganos directivos del Centro que, para todo lo restante, declinen su potestad normativa en favor de los próximos.»*

El anexo que se cita en el punto 5.º establece “Normas para la elección de representantes de la Comisión de Contratación, de la Comisión de Docencia y de la Comisión de Evaluación y Control de la Docencia de la Facultad de Huesca”, con el siguiente contenido:

«*Siguiendo las orientaciones de la Secretaría General de la Universidad de Zaragoza (consultada el 4 de febrero*

de 1998), teniendo en cuenta el art. 4.3 de la Normativa Propia de la Junta y Decano de la Facultad de Huesca (Aprobada en Junta de Gobierno de 5 de noviembre de 1997) que dice: "Las elecciones para las Comisiones de Docencia y Evaluación y Control de la Docencia se ajustarán a las normas y acuerdos generales de la Junta de Gobierno" y su art. 5, que dice: "La Junta de Facultad podrá desarrollar esta normativa de régimen interno mediante sus acuerdos", esta Junta de Facultad acuerda por unanimidad que, mientras no disponga de las normas que lo contemplen en su propio Reglamento, la elección de los miembros de las Comisiones que se indican se regirá por los siguientes criterios, adaptado al caso lo previsto en las normativas más acordes con los fines buscados:

Comisión de Contratación

Los representantes de los profesores, así como sus suplentes, serán elegidos para un periodo de cuatro años. La mitad de los mismos se renovará cada dos años. Dado el caso, se decidirá por sorteo los representantes que han de ser renovados la primera vez. Los representantes de los estudiantes, así como sus suplentes, serán elegidos anualmente.

La Decana convocará las respectivas elecciones para cada sector. Si se requiriera una elección parcial por vacante, la representación del sustituto elegido concluirá cuando hubiera debido terminar la del sustituido.

Para el proceso electoral se tendrán como referencia las Normas para la elección de los representantes del Profesorado en la Comisión de Garantías (Resolución de Junta de Gobierno de 12 de enero de 1990) en lo no previsto en los Estatutos de la U. de Z., §1, art. 152.

Comisión de Docencia y Comisión de Evaluación y Control de la Docencia

Además de seguir los criterios señalados para la Comisión de Contratación, se simultanearán las elecciones de las Comisiones de Docencia y de Evaluación y Control de la Docencia de manera que se elegirán 6 estudiantes, los 3 más votados de los cuales integrarán la primera de las comisiones citadas y los otros 3 serán los que han de añadirse a ella para componer la segunda. En caso de empate, se decidirá por sorteo.

La Presidencia de la comisión de Docencia y de la Comisión de Evaluación y Control de la Docencia no debe recaer en la misma persona.

Puede usarse como marco de referencia lo contemplado en la Normativa Propia de la Universidad de Zaragoza, §37, art. 54; §21, art. 27; §15, art. 22»

Estos acuerdos de la Comisión de Reglamentos, aprobados en la Junta de Facultad de 21 de enero de 1999, reflejan, por una parte, la no procedencia de elaborar un Reglamento de centro de forma inmediata, y por otra, el mantenimiento, como normativa electoral, de la "Normativa común de elecciones de las Juntas y Directores de Centro de la Universidad de Zaragoza".

Concretamente, el artículo 1 de esta Normativa común, que hace referencia a su ámbito de aplicación, dispone lo siguiente:

«1. Este reglamento tiene por objeto las elecciones para la formación de las Juntas de Centro y las de su Decano o Director.

2. Rige en todos aquellos centros que, a su entrada en vigor, no tengan aprobada por Junta de Gobierno normativa específica posterior a los Estatutos.

3. Con carácter supletorio se aplica también a los centros con normativa propia.

4. Se aplicará con carácter supletorio en cualquier otra convocatoria, cuando en ésta se haga remisión expresa.»

En el resto de su articulado, la Normativa común de elecciones de las Juntas y Directores de Centro de la Universidad de Zaragoza contempla que la Comisión permanente de la Junta de centro ejercerá las funciones de Junta electoral, y explicita normas censales —comunes, de Profesorado, del Personal de administración y servicios, de los estudiantes—, así como los extremos que debe contener la convocatoria de elecciones y su calendario, fijando los períodos hábiles, los requisitos de las candidaturas, la regulación de la emisión anticipada del sufragio, la formación de Mesas electorales, estableciendo también cómo se ha de desarrollar la sesión electoral, escrutinio, remisión de la documentación, y proclamación de candidatos electos, todo ello con las debidas garantías electorales reflejadas en el artículo 16.

Además, en relación con la elección de órganos unipersonales, la citada Normativa común de la Universidad de Zaragoza, establece en su artículo 21 que "Será de aplicación a este tipo de elecciones la normativa anterior con las modificaciones que sean del caso atendiendo a las naturales diferencias que presente la naturaleza del proceso".

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, he estimado oportuno formular la siguiente

RESOLUCIÓN:

1.) En cuanto a la obligación de colaborar con esta Institución, permítame recordar a V.E. su deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

Los artículos 2.3 y 16 de la Ley reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 142/1988, de 12 de julio.

2.) En cuanto a la cuestión planteada en la queja, permítame sugerir a V.E. que, en razón del tiempo transcurrido desde la transformación del Colegio Universitario de Huesca en Facultad, se ponga fin a esta situación de provisionalidad en relación con el funcionamiento de la citada Facultad de Huesca»

En escrito recibido en esta Institución el día 18 de octubre de 1999, el Excmo. Sr. Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza me comunica que se ha decidido aceptar la Sugerencia formulada, "habiéndose dado las órdenes oportunas al respecto". No obstante, el Rector matiza que "la Universidad de Zaragoza, en lo que afecta a cuestiones académicas, tiene aprobado un calendario propio en el que precisa que durante el periodo no lectivo "no se podrán realizar lecturas ni exposiciones de tesis doctorales, convocar reuniones ordinarias de órganos colegiados, ni celebrar

elecciones en la comunidad universitaria". Además las Juntas de Centro tienen representación del alumnado, por lo que deberá esperarse a que se haya producido la incorporación real del mismo".

9.3.11. PROPUESTAS DE PLANTILLAS. EXPTE. DI-857/1998.

El escrito de queja que dio lugar a la apertura de este expediente planteaba el problema de la asignación de plazas vacantes de profesorado a las materias de Latín o Griego. Tras examinar el contenido de la queja y los sucesivos informes emitidos, el Justicia consideró conveniente efectuar una recomendación, de fecha 2 de junio de 1999, al Departamento de Educación de la D.G.A. en los siguientes términos:

«MOTIVO DE LA QUEJA:

En el escrito presentado se hacía alusión a que en el I.E.S. "Sierra de Guara" de Huesca no hay un profesor especialista de Latín ni de Griego, siendo que el Centro imparte el Bachillerato de Humanidades y Ciencias Sociales, y el Latín es una materia propia de la modalidad en la opción de Humanidades.

El presentador de la queja también denunciaba que, en el I.E.S. "Bajo Cinca" de Fraga, se ha adjudicado este año a profesorado de Griego una plaza que el pasado curso académico estaba asignada al profesorado de Latín.

ACTUACIONES REALIZADAS:

Habiendo examinado el expediente de queja, con fecha 21 de octubre de 1998, se resolvió admitir la misma a mediación, al amparo de las facultades que confiere al Justicia de Aragón el artículo 2.3 de la Ley de las Cortes de Aragón, de 27 de junio, y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de julio de 1988. Durante la tramitación del expediente, a partir del 1 de enero de 1999 tuvo efectividad el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, efectuado por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre (B.O.E. de 23 de octubre), por lo que en virtud del artículo 2.1 de la Ley reguladora de esta Institución, prosiguieron las gestiones de supervisión ante la Diputación General de Aragón.

Inicialmente, con la finalidad de obtener la información necesaria, el día 23 de octubre de 1998, me dirigí al entonces Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Huesca, quien en su informe, de fecha 10 de noviembre de 1998, con respecto a la situación denunciada en el I.E.S. "Bajo Cinca" de Fraga, me transmitía las siguientes puntualizaciones, efectuadas por el servicio de Inspección Educativa de Huesca:

«1. Las materias de Latín y Griego en el centro de referencia no están en la plantilla orgánica del profesorado.

2. Las horas que se necesita cubrir en las citadas asignaturas pertenecen a la modalidad de Bachillerato de Humanidades y Ciencias Sociales, y se han distribuido en el presente curso del siguiente modo:

—1.º de Bachillerato: 4 horas de Latín + 4 horas de Griego.

—2.º de Bachillerato: 4 horas de Latín + 4 horas de Griego

—Más 3 horas de Jefatura de Departamento, lo que supone en total 19 horas.

3. A la hora de contratar un profesor interino para cubrir este horario completo, el centro pidió que, a ser posible, lo desempeñara un licenciado especialista en Griego, puesto que con ese perfil estaría asegurado también su conocimiento suficiente en Lengua Latina. Medida que, por otro lado, es absolutamente acorde a la legalidad.»

Esta respuesta a la petición de información efectuada en virtud de la tramitación de la queja justificaba la incorporación de un profesor interino de Griego en el I.E.S. "Bajo Cinca" de Fraga, pero no hacía mención al otro problema planteado, sobre la falta de profesorado especialista en las materias de Latín y Griego en el I.E.S. "Sierra de Guara" de Huesca. Por este motivo, el día 16 de noviembre de 1998, solicité de nuevo información al respecto.

Con fecha 7 de enero de 1999 se recibió un informe en el que, en relación con esa situación denunciada, la Inspección Provincial de Educación de Huesca ponía en conocimiento de esta Institución que:

«a) En la Orden de 11 de febrero de 1998 por la que se hacen públicas las plantillas de los centros docentes donde imparten enseñanzas los funcionarios del cuerpo de profesores de enseñanza secundaria (BOMECE de 25 de marzo), no existe plantilla específica ni de Latín ni de Griego en el I.E.S. "Sierra de Guara" de Huesca.

b) Con fecha 17 de septiembre de 1998, el Director del I.E.S. "Sierra de Guara" de Huesca remite por fax a la Dirección Provincial la preceptiva comunicación de vacantes a efectos de inclusión en la oferta al profesorado interino. En dicha comunicación no se incluye vacante alguna de Latín ni de Griego.

c) Ante la situación que se deriva de las anteriores matizaciones, es de aplicación el artículo 65 del R.D. 83/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria (BOE de 21 de febrero), en donde se indica que "los institutos dispondrán de autonomía para definir el modelo de gestión de organizativa y pedagógica, que deberá concretarse, en cada caso, mediante los correspondientes proyectos educativos, curriculares y en sus respectivos reglamentos de régimen interior".

d) En la página 21 del Documento de Organización del Centro para el curso 98/99, se concreta la siguiente composición del denominado departamento didáctico de "Latín y Griego".

| Profesorado | Materias del Dpto. | Materias de otro Dpto. |
|---------------------|---|--|
| Ana Carilla Bercero | Latín y Griego de 1.º Bch. Latín 2.º Bch. | Optativas y Sociedad Cultura y Religión ESO. |
| Felix Montón Broto | Latín 2.º Bch. Cultura Clásica ESO | Historia e Historia del Arte de Bto. |
| Ana Labarta Camacho | Latín 1.º Bto. | Francés ESO y Bto. |

e) Es evidente, por tanto, que en el I.E.S. "Sierra de Guara" de Huesca no se ha contratado profesorado alguno para impartir las materias de Latín y Griego, por cuanto estas materias han sido asignadas a profesorado perteneciente al

Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria con destino definitivo en el mencionado centro educativo.

f) Finalmente, de todo lo anterior parece deducirse que en relación con la impartición de las materias de Latín y Griego del I.E.S. "Sierra de Guara" de Huesca son conformes a derecho tanto los procedimientos de asignación de profesorado con las decisiones adoptadas por el centro para la organización pedagógica del mismo, teniendo en cuenta la existencia de disponibilidad horaria entre el profesorado con destino definitivo y la aplicación de los habituales criterios para asignación de materias afines a las de la propia especialidad, en virtud todo ello de la autonomía pedagógica y organizativa reconocida a los institutos de educación secundaria en la referida normativa vigente.»

En este informe remitido por el Director Provincial, se detalla el profesorado que imparte las materias de Latín y Griego en el I.E.S. "Sierra de Guara" de Huesca, pero no la especialidad por la que tienen destino definitivo en el Centro.

Visto lo cual, con fecha 5 de febrero de 1999, solicité ampliación de la información facilitada, de forma que me comunicasen si, tal como denunciaba el promovedor de la queja, los profesores del Departamento de Geografía e Historia con destino definitivo en el I.E.S. "Sierra de Guara" de Huesca habían elegido impartir materias de Latín y Griego —antes de que se hubieran distribuido las de su propia especialidad—, posibilitando con ello que quedaran horas libres de enseñanzas propias del área de Geografía e Historia para que fueran adjudicadas a profesores de esta especialidad, cuando en realidad eran horas de cursos de Latín y Griego las que había disponibles en el Centro, a las que el profesorado especialista en esas materias debía poder optar.

La respuesta a esta última petición de información se recibió el día 26 de mayo de 1999, y en ella el Director General de Gestión de Centros y Personal Docente me traslada literalmente el informe emitido por el Servicio Provincial de Huesca, cuyo punto 2 señala que sus anteriores informes analizaban *"la adecuación de las decisiones a la normativa vigente, considerando que con ello se da respuesta a lo esencial de esta cuestión"*.

El citado informe no especificaba la especialidad del profesorado que imparte Latín y Griego en el I.E.S. "Sierra de Guara" de Huesca, y finalizaba afirmando que *"sin entrar en otras apreciaciones de carácter más o menos subjetivo e interpretativo de la normativa vigente, lo cierto es que los Institutos de Educación Secundaria tienen reconocida autonomía de gestión organizativa y pedagógica en virtud del artículo 65 del R.D. 83/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria (BOE de 21 de febrero). En el ámbito de esa autonomía se encuadraría la asignación de tareas docentes al profesorado con destino definitivo en el centro, siempre que cumplan los requisitos mínimos de titulación, tal como ocurre en el caso que nos ocupa."*

Una vez analizado el contenido de los escritos remitidos y la documentación aportada por el presentador de la queja, así como los referidos informes, he estimado conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES:

Primera. La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo —LOGSE en adelante—

introduce una pauta referencial al utilizar las ideas de *currículo* —artículo 4.º—, *áreas de conocimiento* —artículos 20.1 y 2— y la de *organización en materias* —artículo 20.3— prescindiendo de la idea de asignatura, como clave de ordenación docente, tal como era entendida en el precedente sistema. Se pueden producir, por tanto, desajustes al no corresponder estrictamente la atribución de áreas y materias al nominalismo de las asignaturas de partida.

En este sentido, la disposición adicional décima 8 de la LOGSE habilita al Gobierno para que determine *"las especialidades a las que deban ser adscritos los profesores a que se refiere esta disposición* —entre otros, los Profesores de Enseñanza Secundaria— *como consecuencia de las integraciones previstas en ella y de las necesidades derivadas de la nueva ordenación académica, que incluirán las áreas y materias que deberán impartir, [...], teniendo en cuenta las especialidades de las que los profesores sean titulares"*. Se infiere que entre los criterios que habrán de tenerse en cuenta al realizar esta adscripción deberá ocupar un lugar prioritario la formación recibida por los Profesores.

Segunda. La adecuación de los funcionarios docentes integrados en los Cuerpos creados por la LOGSE a los puestos de trabajo que deben desempeñar, y en definitiva la calidad de la enseñanza que han de impartir atendiendo al derecho de los alumnos a recibir una formación adecuada, está garantizada por la similitud de las áreas o materias a las disciplinas que en su momento fueron exigidas al profesorado para su ingreso en los Cuerpos respectivos, aparte del complemento que supone la formación permanente, en la que la LOGSE pone especial énfasis —artículo 56—.

Por su parte, el ingreso en el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria en el marco del nuevo sistema requiere un determinado nivel de titulación, y se realiza a través de una especialidad mediante la preparación del programa específico establecido en función del currículo de esa especialidad por la que se accede al Cuerpo.

De esta forma, la idea de *áreas y materias* —de mayor amplitud que la más concreta, y no utilizada en la nueva ordenación académica, de *asignaturas*— así como que no sea exigible el rígido paralelismo entre las antiguas *asignaturas* y la actual *atribución de áreas y materias a las especialidades del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria*, hace que no se constate irregularidad administrativa, por vulneración de normativa legal, en el hecho de que el profesorado imparta especialidades que no son las propias por las que accedieron a sus Cuerpos primigenios, sino que es expresión de la necesaria ductilidad y flexibilidad de que se hace eco el Preámbulo de la LOGSE.

Me consta que es una situación que está teniendo lugar en muchos centros educativos para evitar desplazamientos del profesorado y a la que alude, al regular la adscripción a departamentos didácticos, el artículo 48 del Real Decreto 83/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los Institutos de Educación Secundaria.

El mencionado artículo 48, relativo al carácter y composición de los departamentos didácticos, dispone en su punto 2 lo siguiente:

«A cada departamento didáctico pertenecerán los profesores de las especialidades que impartan las enseñanzas propias de las áreas, materias o módulos asignados al

departamento. Estarán adscritos a un departamento los profesores que, aun perteneciendo a otro, impartan algún área o materia del primero. Aquellos profesores que posean más de una especialidad o que ocupen una plaza asociada a varias especialidades pertenecerán al departamento al que corresponde la plaza que ocupan, por concurso de traslado o por cualquier otro procedimiento, con independencia de que, en su caso, pudieran estar adscritos a otros departamentos en los términos arriba indicados.»

Tercera. La Orden de 29 de junio de 1994 (B.O.E. de 5 de julio), por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los Institutos de Educación Secundaria, modificada por Orden de 29 de febrero de 1996 (B.O.E. de 9 de marzo), concreta y desarrolla la regulación establecida por el Reglamento orgánico. Entre otros aspectos, aborda las circunstancias y límites a los que debe atenerse el horario general del Instituto, así como los criterios que han de regir en la elaboración del horario de Profesores.

En el apartado relativo a elaboración de horarios, el artículo 92 b) de esta Orden dispone que “[...] los miembros del departamento acordarán la distribución de materias y cursos. Para esta distribución se tendrán en cuenta fundamentalmente razones pedagógicas y de especialidad.” El Jefe de estudios, en virtud del artículo 91, habrá comunicado previamente a cada departamento estas materias y cursos que se han de distribuir entre los profesores que componen el departamento.

En este caso que analizamos, no se han tenido debidamente en cuenta esas razones de especialidad a que alude el apartado b) del artículo 92, puesto que profesorado especialista de una materia, quedando cursos propios de su especialidad por distribuir, eligió libremente impartir materias de otra especialidad.

Cuarta. El artículo 82 de la citada Orden de 29 de junio prevé la posibilidad de que algún profesor no complete su horario, una vez distribuidos todos los grupos entre los miembros del departamento, estableciendo que: “Cuando un Profesor no tenga horario completo en su centro tendrá derecho preferente para completarlo en otro instituto de su localidad, o impartirá las áreas, materias o módulos, que el encomiende el Jefe de estudios, diferentes a las asignadas a su departamento”.

Sin embargo, no es éste el caso en el supuesto que nos ocupa. Se han distribuido entre el profesorado perteneciente al departamento de Geografía e Historia, del I.E.S. “Sierra de Guara” de Huesca, materias y cursos que no correspondían a ese departamento, antes de haber asumido las que le eran propias, posibilitando la incorporación al mismo de una profesora que no tiene destino definitivo en el Centro. Además, el hecho de que se encuentre incorporada al departamento de Geografía e Historia esta profesora que no pertenece a la plantilla orgánica de ese Instituto, es la causa de que exista disponibilidad horaria para que el profesorado con destino definitivo en el I.E.S. “Sierra de Guara” de Huesca pueda impartir las materias de Latín y Griego.

Legalmente, estos profesores del Departamento de Geografía e Historia pueden hacerse cargo de la impartición de materias afines cuando no haya en el Centro horario de su especialidad, como sería el caso de la profesora de Francés, que completa su horario con Latín. Pero sí que había horario

suficiente de materias del área de Geografía e Historia en el citado I.E.S. para el profesorado de la especialidad con destino definitivo en el Centro, como pone de manifiesto la incorporación de esa profesora de Historia, sin destino definitivo en el Centro, para impartir las materias propias de esa especialidad que habían quedado sin distribuir.

Por todo lo anteriormente expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame efectuar la siguiente

Recomendación:

1. Que en la planificación del próximo curso académico se tengan en cuenta las disponibilidades horarias reales de los departamentos didácticos, cuyos miembros deben elegir en primer lugar las materias propias asignadas a su departamento, de forma que sólo en el supuesto de que un Profesor no tenga horario completo pueda impartir otras áreas, evitando que se incorpore a un Centro profesorado de una especialidad, cuando en realidad las materias y cursos que quedan por asignar y distribuir corresponden a otra distinta.

2. Que su Departamento investigue en profundidad los motivos por los que los Directores de Centros educativos de Huesca demandan profesorado de Griego con preferencia al de Latín —siendo que ambos poseen un perfil que asegura un conocimiento suficiente de la otra lengua clásica que no es la de su especialidad—, ocasionando con ello un considerable desfase en las listas de interinos de Latín con respecto a las de Griego, en perjuicio de los primeros.»

El presentador de la queja comunica a esta Institución que se ha modificado la asignación de plazas de tal forma que queda solucionado el problema que había motivado su queja y que dio lugar a que se formulara la recomendación anterior.

Por su parte, la Consejera de Educación y Ciencia, en escrito recibido con fecha 11 de enero de 2000, comunica que “desde la Dirección General de Centros y Formación Profesional de su Departamento se está realizando un estudio exhaustivo de las Plantillas de profesorado de los Centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma con el fin de adaptarlas a las necesidades reales derivadas de la estructura de los propios centros”.

9.3.12. FINANCIACIÓN DE GUARDERÍA INFANTIL. EXPTE. DI-129/1999.

Se dirigió a esta Institución un colectivo planteando el problema de la financiación de la Guardería Infantil “La Malena” de Andorra (Teruel), que durante años disfrutó de subvenciones merced a convenios suscritos con la D.G.A. que posibilitaron su apertura y puesta en funcionamiento. Las dificultades para mantener este servicio debido al recorte de estas aportaciones económicas de la D.G.A. dio lugar a que el titular de la Institución formulara, con fecha 7 de julio de 1999, la siguiente resolución dirigida al Consejero de Educación y Cultura:

«MOTIVO DE LA QUEJA:

En la misma se hace alusión a que se ha reducido drásticamente, por parte del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Aragón, la financiación de la Guardería Infantil “La Malena” de Andorra (Teruel), reducción que, según afirman los presentadores de la queja, podría

conducir al cierre del citado Centro, ocasionando una pérdida de puestos de trabajo, y causando un grave perjuicio a las familias necesitadas de este servicio, muy especialmente a los niños que acuden a la Guardería derivados por el Servicio Social de Base, debido a que su medio familiar no es el adecuado por problemas económicos y sociales, tales como droga, alcohol e incluso malos tratos; niños cuya atención es completamente necesaria para su desarrollo educativo y para su salud.

Los presentadores de la queja exponen que, en la actualidad, la Guardería da un servicio asistencial y educativo a 90 niños del primer y segundo ciclo de Educación Infantil, de edades comprendidas entre los 9 meses y los 5 años, distribuidos en 6 aulas. Además, alegan que la Guardería se rige prácticamente en su totalidad por la normativa establecida por la D.G.A. en los aspectos de seguridad e higiene, cuotas y baremos de renta per cápita para la asistencia de niños, ratio alumno/educador, etc.

Al escrito de queja se adjunta el siguiente informe sobre los antecedentes relativos a la Guardería Infantil "La Malena":

"I. PRELIMINAR.

Tras diversas gestiones anteriores que se remontan al año 1978, con fecha 12.3.82 el Servicio de Inversiones de Obras del Instituto Nacional de Asistencia Social comunicó la resolución favorable a expediente instruido para construcción y equipamiento de una Guardería Infantil en Andorra con cargo a los fondos de dicho Instituto, en solar ofertado al efecto por el Ayuntamiento, justificando dicha Resolución en tratarse de compromisos adquiridos antes de haberse procedido al traspaso de competencias en la materia a favor de las Comunidades Autónomas.

A la vista de dicha Resolución por el Ayuntamiento se dieron los pasos necesarios para la obtención de aquellos terrenos afectados de titularidad privada, llegándose en algún caso a la expropiación de los mismos.

Por acuerdo plenario de 11.2.93 se acordó la cesión a título gratuito de los terrenos afectados a Guardería y zona verde con una superficie de 4.050m², condicionada a la efectiva construcción de dicho Centro por el INAS. a su costa y dentro del año 1983 y su destino se mantenga durante los 30 años siguientes, revirtiendo en otro caso al Patrimonio del Ayuntamiento con sus pertenencias y accesiones, facultándose al Sr. Alcalde para el otorgamiento de escritura pública.

No consta que se haya efectuado el otorgamiento de Escritura Pública para formalización de dicha cesión, constando inscripción en el Registro de la Propiedad de solar en Partida La Tejerla de 1625m² que se corresponde con parte de los terrenos que en su día fueron objeto de acuerdo de cesión, en concreto las manzanas denominadas en el PGOU vigente en aquel momento denominadas 62 a) y 62 b).

II. CONSTRUCCIÓN DE LA GUARDERÍA INFANTIL.

Los primeros documentos que obran en el expediente administrativo se remontan al año 1982 en el que el Ayuntamiento acuerda la explanación de unos terrenos para construcción de la futura Guardería Infantil, para la cual ya existía Proyecto redactado por la Arquitecta D.ª M.ª Pilar Sancho, que contempla una capacidad de 150 plazas, y que había sido presentado ante el Instituto Nacional de Asistencia Social.

La contratación de las obras de edificación la realiza el Instituto Nacional de Asistencia Social dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, anunciándose la licitación de las mismas en B.O.E. núm.138 de 10 de junio de 1983.

Dichas obras finalizan en el año 1987, siendo equipado el Centro por el INSERSO y procediéndose a su recepción provisional el día 24.9.87 con presencia de los técnicos directores, empresa adjudicataria, Alcalde del Ayuntamiento y representantes del INSERSO y con fecha 6.7.89 a su recepción definitiva, con la misma presencia que en la provisional más un representante de la Intervención de la Delegación de Hacienda de Teruel.

Es de hacer notar en este punto que en el transcurso de tiempo desde la iniciación del expediente hasta la finalización de las obras, se ha producido el traspaso de competencias, funciones y servicios en materia de Servicios y Asistencia Sociales desde la Administración del Estado a la Diputación General de Aragón, por R. Decretos 251/1982 de 15 de enero (B.O.E. 15.2.82) y 851/1984 de 8 de febrero (B.O.E. 9.5.84), es decir, antes de que se procediera a la recepción provisional y en cuyo acto no compareció representante alguno de la D.G.A. como tampoco en la recepción definitiva.

III. GESTIÓN DE LA GUARDERÍA INFANTIL.

La gestión de la Guardería Infantil "La Malena" ha venido siendo realizada desde su puesta en funcionamiento en 1988 hasta 1996 inclusive por el Ayuntamiento de Andorra en base a Convenios de Colaboración suscritos con el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la D.G.A.

Desde el año 1997, y a pesar de seguir gestionando dicho Centro el Ayuntamiento no se ha formalizado nuevo Convenio, sino que por el Departamento de Cultura y Educación se han concedido subvenciones dentro de las convocatorias anuales realizadas por el mismo.

Es de señalar que la asunción de la gestión por el Ayuntamiento de Andorra tiene su base jurídica en el Convenio formalizado el día 2.1.1988 (primero de los formalizados) en el cual expresamente se reconoce que la citada Guardería fue construida por el INSERSO y transferida a la Comunidad Autónoma mediante R.D. 251/82 y R.D. 851/84, y que será gestionada a partir de la entrada en vigor de dicho Convenio por el Ayuntamiento de Andorra, bajo cuya dependencia figurará. (Cláusula 1.ª 9). Igualmente se establece (Cláusula 4.ª) que para dicho ejercicio se subvencionará al Ayuntamiento con 15.000.000 ptas. y en años sucesivos, la cantidad a subvencionar se incrementará en el mismo porcentaje que la D.G.A. aplique a sus propios Centros con el límite máximo del 70% del déficit del Centro. Dicho Convenio estableció una vigencia indeterminada, salvo denuncia.

Con fecha 11.1.88 dan inicio las actividades de la Guardería para lo cual previamente se había procedido a la selección del personal necesario por el Ayuntamiento de Andorra.

En fechas sucesivas se formalizan distintos Convenios de Colaboración para el mantenimiento de la Guardería siendo los mismos los siguientes:

CONVENIOS FORMALIZADOS CON EL DEPARTAMENTO DE BIENESTAR SOCIAL Y TRABAJO.

— 1.9.89. Compromiso de aportación hasta el 70% del déficit con un importe máximo de 15.000.000 ptas. En este Convenio el Ayuntamiento se compromete a mantener en

funcionamiento el Centro y al establecimiento de un sistema de cuotas proporcionales a los ingresos de los asistidos y similares a los establecidos por la D.G.A. para las Guarderías de las que es titular. Esta última condición se ha venido aplicando desde la puesta en funcionamiento de la Guardería, y expresamente se modificó la redacción de la Ordenanza (BOP 15.2.91) en ese sentido. El déficit generado en dicho ejercicio fue de 14.310.872 ptas. asumiendo D.G.A. 10.017.610 ptas.

— 5.4.90. Se mantienen los mismos compromisos anteriores. El déficit ascendió a 18.011.588 ptas. asumiendo D.G.A. 12.608.111 ptas.

— 28.1.91. Con los mismos compromisos. Déficit del ejercicio: 20.090.284 ptas. de los que D.G.A. asumió 14.065.998 ptas.

— 15.6.92. Los mismos compromisos.

Déficit: 23.972.580 ptas. aportando D.G.A. 15.000.000 ptas.

(Límite establecido en Convenios)

— 30.7.93. Los mismos compromisos. Déficit: 22.857.263 ptas. Aportación D.G.A.: 15.000.000 ptas.

— 20.10.94. Los mismos compromisos. Es de resaltar que es el primer Convenio que manifiesta en su Cláusula 1.ª que la Guardería Infantil es de titularidad municipal. En concreto se expresa: "El Ayuntamiento de Andorra, se compromete a mantener en funcionamiento la Guardería Infantil de la que es titular, facilitando para ello los medios materiales y personales que sean precisos. "En los Convenios anteriores se decía: Guardería del citado municipio. El déficit fue de 24.994.315 ptas. correspondiendo a D.G.A. 15.000.000 ptas.

PRORROGAS DE CONVENIO:

— 1995. Prórroga Convenio 1994. En este ejercicio no se formalizó nuevo Convenio, ni se denunció el anterior por lo que de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Séptima del Convenio de 1994 se consideró automáticamente prorrogada su vigencia. Según comunicación del Director General de Bienestar Social y Trabajo de fecha 4.7.95, las competencias en materia de Guarderías Infantiles fueron asumidas por Decreto 234/1994 de 28 de diciembre de la D.G.A. por el Departamento de Educación y Cultura por lo que con fecha 1.6.95 esa Dirección comunicó a dicho Departamento los compromisos asumidos por la Comunidad Autónoma al serle transferida la Guardería Infantil de Andorra. Déficit: 23.795.264. Aportación D.G.A.: 15.000.000 ptas.

1996. Prórroga del Convenio de 1994 por falta de formalización de nuevo Convenio sin ser denunciado el vigente. Por escrito de fecha 16.12.96 del Director General de Educación y Ciencia de D.G.A. se denuncia el Convenio en vigor formalizado en 1994 con efectos a partir de 31.12.96 y se señala que a partir de dicha fecha el Ayuntamiento "en su condición de titular del La Guardería" podrá solicitar ayudas para la financiación del gasto de mantenimiento a través de las convocatorias de subvenciones anuales que convoca el Departamento y mediante el programa de ayudas a "Atención a la primera infancia (0 a 3 años).

Déficit: 23.142.728. Aportación correspondiente a D.G.A.: 15.000.000 ptas.

IV. SITUACIÓN ACTUAL.

A pesar de las reiteradas solicitudes al Departamento de formalización de nuevo Convenio o concesión de

subvención en los mismos términos que venían establecidos en los Convenios anteriores, este hecho no ha llegado a producirse, sino que por el contrario por la Dirección General de Educación y Ciencia se formuló con fecha 24.10.97 una propuesta económica para finiquitar las cantidades pendientes de pago de los ejercicios 1995 y 1996, que no respetaba los términos del Convenio que estaba vigente en dichos ejercicios. Esta propuesta suponía una minoración en los gastos comprometidos por la D.G.A. de 11.803.050 ptas. La propuesta fue rechazada por acuerdo de la Comisión de Gobierno de 28.10.97.

Por acuerdo plenario de 25.2.98 se requería del Excmo. Sr. Consejero de Educación y Ciencia el abono de las cantidades pendientes de percibir correspondientes a 1995 así como solicitar negociaciones para formalización de Convenio para los años 1997 y 1998. A esta fecha siguen pendientes de abono los 15.000.000 ptas. correspondientes al ejercicio 1995.

En todo este periodo de tiempo y ante la falta de Convenio el Ayuntamiento ha solicitado subvenciones para mantenimiento a través de la convocatoria anual correspondiente con el siguiente resultado:

— Subvención concedida para 1997: 1.790.498 ptas.

— Subvención concedida para 1998: 2.100.000 ptas.

El déficit de la Guardería en 1997, último ejercicio de que dispone de liquidación ascendió a 24.047.078 ptas. debiendo el Ayuntamiento hacerse cargo de 22.256.580 ptas.

Esta situación resulta insostenible a corto plazo para el Ayuntamiento desde el punto de vista económico, por lo que de no hallarse una solución satisfactoria, corre serio peligro el mantenimiento de dicho servicio. No puede olvidarse en ningún momento que el Ayuntamiento asumió la gestión de este servicio por razón de un Convenio en el que se garantizaba una importante contribución económica. De otra parte el Ayuntamiento sigue ajustando sus ingresos por cuotas o matrícula a las que la D.G.A. establece para sus propios Centros, como así fue estipulado, por lo que esta fuente de ingresos queda condicionada por dicha normativa, además de servir a un fin social."

ACTUACIONES REALIZADAS:

Habiendo examinado el expediente de queja, con fecha 1 de marzo de 1999 estimé oportuno admitirlo a trámite y con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de información dirigí un escrito a V.E. solicitando un informe sobre todos los aspectos a que hacía referencia la queja colectiva presentada ante esta Institución.

Aun cuando no se ha obtenido respuesta alguna, por parte del Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución —que han sido reiterados en tres ocasiones, la última el pasado 2 de junio— con todas las salvedades precisas, ya que únicamente disponemos de las manifestaciones de los promovedores de la queja y de la documentación facilitada por éstos, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES:

Primera. La Educación Infantil, aun cuando es un nivel de escolaridad no obligatoria, desempeña un papel fundamental en la estimulación del desarrollo de las potencialidades del

niño, que es esencial si se tiene en cuenta que durante los primeros años de vida se configuran las bases del desarrollo psicológico del individuo.

La asistencia del niño a un centro educativo, aparte de su custodia mientras sus padres trabajan, le aporta unas experiencias que apoyan y complementan las vividas en la familia y puede contribuir eficazmente a compensar algunas de las carencias y a nivelar los desajustes que tienen su origen en las diferencias de entorno social, cultural y económico. El ejercicio del derecho a la educación es uno de los mejores instrumentos para luchar contra la desigualdad, y a esta edad temprana posibilita la prevención de algunas dificultades que se manifestarán en etapas posteriores, y favorece la integración de niños con necesidades educativas especiales.

Esta intencionalidad educativa y asistencial exige una adecuada planificación y organización, unos profesionales especializados, así como una determinada infraestructura en cuanto a instalaciones, espacios, condiciones de higiene y salubridad, ratios, etc. Para centros docentes no universitarios que impartan enseñanzas de régimen general existe una normativa al respecto, Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, cuyo Título II establece los requisitos mínimos que deben reunir los Centros de Educación Infantil.

Segunda. La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en su Título Primero, referido a las enseñanzas de régimen general, dedica un capítulo a la Educación Infantil, con respecto a la cual dispone en su artículo 7.º que: *“Las Administraciones públicas garantizarán la existencia de un número de plazas suficientes para asegurar la escolarización de la población que la solicite”*.

Por consiguiente, en estos momentos de implantación generalizada del segundo ciclo de la Educación Infantil, y teniendo en cuenta que a lo largo de los próximos años se completará la ordenación del conjunto de esta etapa, parece aconsejable mantener todos los centros que actualmente satisfacen la demanda escolar en la Educación Infantil, demanda que previsiblemente se incrementará en el futuro, alcanzando cada vez a más ciudadanos.

Tercera. Desde su puesta en funcionamiento en 1988, el Ayuntamiento de Andorra ha gestionado la Guardería Infantil “La Malena” en base a Convenios de Colaboración suscritos con el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón. El año 1995, las competencias en materia de Guarderías Infantiles fueron asumidas por el Departamento de Educación y Cultura, y a partir de 1997, para la financiación del gasto de mantenimiento, se solicitan ayudas y se obtienen unas subvenciones muy inferiores a las aportaciones económicas de años anteriores, que hicieron posible su puesta en funcionamiento y su posterior mantenimiento desde la creación de esta guardería en 1988.

Excepto en los aspectos de gestión administrativa, a cargo del Ayuntamiento de Andorra, la Guardería Infantil “La Malena” se ha regido por la normativa establecida al efecto por el Gobierno aragonés en la Orden de 5 de mayo de 1985 del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo (B.O.A. de 5 de junio), por la que se aprobó el Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interno de las Guarderías Infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón, que

fueron transferidas al Departamento de Educación y Cultura por Decreto 234/1994, de 28 de diciembre, en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Octava de la Ley 1/1994, de 19 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Decreto de traspaso de competencias, con efectividad de primero de enero de 1995, dispone en su artículo cuarto que *“La legislación referida a las Guarderías Infantiles queda vigente en su integridad [...]”* Posteriormente, por Orden de 24 de febrero de 1998, del Departamento de Educación y Cultura, se modificó el artículo primero del citado Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interno de las Guarderías Infantiles, quedando redactado en los siguientes términos:

“Artículo 1. Las Guarderías Infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón son centros dedicados a la asistencia y formación de niños de edad comprendida entre cero y cinco años. No obstante, se atenderán prioritariamente a niños en edades comprendidas en el Primer Ciclo de Educación Infantil, de 0 a 3 años. Una vez atendida la demanda correspondiente a dicha edad, si quedan plazas vacantes, se podrán admitir niños de edad superior a 3 años, pero teniendo prioridad entre ellos los de menor edad”.

En virtud de ello, la Guardería Infantil “La Malena” acoge niños del primer y segundo ciclo de Educación Infantil, algunos con problemas familiares derivados del Servicio Social de Base del Ayuntamiento, desarrollando una función educativa y asistencial complementaria de la que ejerce la familia, que en algunos casos resulta imprescindible para el adecuado desarrollo de los niños.

Cuarta. El artículo 11.2 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo prevé la posibilidad de suscribir convenios en los siguientes términos: *“Las Administraciones educativas desarrollarán la educación infantil. A tal fin determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las Corporaciones locales, otras Administraciones públicas y entidades privadas, sin fines de lucro”*.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, he estimado oportuno formular la siguiente

RESOLUCIÓN:

1. En cuanto a la obligación de colaboración son esta Institución, permítame recordar a V.E. su deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

Los artículos 2.3 y 16 de la Ley reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 142/1988, de 12 de julio.

2. En cuanto a la cuestión planteada en la queja, considero conveniente sugerir a V.E. que se estudien fórmulas de financiación que permitan aportar los medios económicos necesarios y suficientes para mantener en funcionamiento este

servicio de carácter social, educativo y asistencial, que la Guardería Infantil "La Malena" de Andorra (Teruel) presta a la población, posibilitando además que se utilicen su infraestructura y medios materiales y personales, con las oportunas adaptaciones, si ello fuera preciso, para atender la creciente demanda de plazas de Educación Infantil, que la Administración debe garantizar que sean "suficientes para asegurar la escolarización de la población que la solicite" (art.º 7.2 de la LOGSE).»

Con fecha 22 de diciembre de 1999 se recibe comunicación de la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón en la que se indica que "en desarrollo de los artículos de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, que V.E. cita en su Resolución, este Departamento, reconociendo la importante labor educativa y asistencial que prestan las guarderías infantiles y habida cuenta de lo dispuesto para el primer Ciclo de Educación Infantil en la citada Ley Orgánica, que dispone de un plazo de 12 años para su implantación con carácter general, está realizando los estudios técnicos y jurídicos oportunos para la incorporación al Sistema Educativo de las guarderías infantiles municipales, en colaboración con los respectivos Ayuntamientos."

9.3.13. ELECCIÓN DE CENTRO EDUCATIVO. EXPTE. DI-465/1999.

La recepción de una queja que hacía referencia al procedimiento de admisión de alumnos seguido por el I.E.S. "Santa Emerenciana" de Teruel motivó la apertura de este expediente, en el que el Justicia estimó oportuno formular al Departamento de Educación, con fecha 6 de septiembre de 1999, la siguiente recomendación de carácter general:

«MOTIVO DE LA QUEJA:

En el escrito recibido en la oficina del Justicia en Teruel con fecha 11 de mayo de 1999, el presentador de la queja exponía lo siguiente:

«1.º Por Orden Ministerial de 26 de marzo de 1997 (BOE 1 de abril), el MEC reguló el procedimiento para la elección de centro educativo en centros sostenidos por fondos públicos. El G.A. no ha legislado en este sentido respetando, a tal efecto, la norma dictada en su día por el MEC.

2.º En la anterior orden se contempla que los alumnos que están acabando la Enseñanza Primaria, tienen garantizada plaza escolar en su mismo centro para cursar la Enseñanza Secundaria Obligatoria, si en dichos centros existen tales enseñanzas. En Teruel capital, únicamente se da este supuesto en los centros concertados (punto 1.º apdo. a y b). También la citada orden deja la opción a las direcciones provinciales para decidir si adscriben a los Colegios donde únicamente existe enseñanzas de Educación Primaria a un sólo centro de ESO o a varios. Esta situación supone que los alumnos provenientes de dicho centro de primaria, tienen preferencia para ocupar plazas en estos centros de Enseñanza Secundaria Obligatoria, con respecto a alumnos provenientes de otros centros. En Teruel, como norma general, se ha optado por adscribir los colegios públicos de Enseñanza Primaria a los dos institutos públicos más cercanos a su domicilio.

3.º La elección consistente en que los alumnos de un colegio puedan optar por dos centros, parece, en principio,

que sería de alabar ya que se permite una mayor posibilidad de elegir centro, sin embargo, eso sería cierto si la asignación de plaza en el primer centro elegido, estuviese razonablemente garantizada, si no, puede convertirse en una trampa con resultados perversos.

Estamos hablando de niños que están en su colegio de primaria desde hace al menos seis años, que han establecido sus relaciones afectivas en esta etapa, encontrándose en pleno periodo de preadolescencia. Una brusca ruptura total con sus grupos de relación, puede tener resultados indeseables, porque no olvidemos que la enseñanza obligatoria constituye una unidad en sí misma y no deberían producirse cortes traumáticos. Que esta continuidad se lleve a cabo en un mismo edificio o en edificios distintos, es cuestión irrelevante. Así se ha entendido para los centros concertados, donde cualquier alumno de primaria que quiera, puede finalizar la ESO en su mismo centro con el grueso de sus compañeros, sin que ello le impida optar por otro centro educativo donde existan plazas vacantes, si tal fuese el deseo de sus padres y por las razones que consideren.

Al abrir la elección de centros a dos o más, a quien únicamente favorece es a las direcciones provinciales, ya que no tienen que preocuparse de incrementar la oferta educativa, allí donde lo demanda la sociedad.

4.º En el baremo de selección, caso de que supere la demanda a la oferta, se contemplan una serie de mecanismos discriminatorios que, a mi modo de ver, pueden ser algunos de ellos justificables, no obstante, el principio fundamental de igualdad de todos los españoles contemplada en la Constitución, siempre que la discriminación que se produzca esté perfectamente justificada por razones de apoyo social a colectivos con especiales necesidades, a la protección de la familia o a una mejora del rendimiento educativo; no por otras razones como la de simplicidad o la de comodidad en el proceso de selección. En especial, me estoy refiriendo a la utilización de forma exclusiva y generalizada del criterio de la menor renta familiar, contemplada en el mecanismo para dilucidar empates.

No olvidemos, tampoco, que el derecho a la educación pertenece a los derechos fundamentales de las personas. Otro derecho constitucional que también se encuentra amenazado es el derecho a la intimidad cuando aparece públicamente una relación de los alumnos ordenados de menor a mayor renta familiar.

5.º En la zona más poblada de Teruel: barrios Ensanche y Fuenfresca, solamente existe un centro público de Enseñanza Secundaria, antiguo centro de maestría industrial. Próximo al Ensanche, pero bastante alejado del Barrio de la Fuenfresca, está en Instituto "Ibáñez Martín". Para el curso 1999/2000 se han ofertado por el I.S. "Sta. Emerenciana" 60 plazas para cursar 1.º de ESO y por el I.S. "Ibáñez Martín" 90 plazas ampliables a 120.

El C.P. Ensanche tiene este año matriculados en 6.º de E. Primaria unos 90 alumnos y el C.P. La Fuenfresca unos 60.

6.º La Dirección Provincial asignó los dos citados colegios a los institutos mencionados. El Ibáñez Martín, también es uno de los centros de secundaria al que se asignaron otros dos colegios públicos de Teruel "Miguel Vallés" y "Juan Espinal", si bien estos dos últimos colegios tienen pocos alumnos.

7.º En el proceso previo de selección en el I.S. "Sta. Emerenciana", se presentaron 87 solicitudes siendo rechazados 27. En el proceso de selección tuvieron 51 alumnos de los 87 (58,60%) la misma puntuación, una vez tenidos en cuenta los criterios prioritarios, complementarios y los apartados a) y b) del desempate, y se procedió a utilizar el valor numérico de la renta familiar para proceder a la ordenación (los 51 alumnos superaban, con creces, los niveles contemplados en los criterios prioritarios, hasta 2 veces el SMI, dándose el caso de que en un grupo de docencia del colegio de La Fuenfresca, se tiene que ir un alumno o dos a un centro distinto del de sus compañeros de los últimos 6 ó 9 años.

8.º Se han tenido reuniones con el director provincial y, entre otros, se le han remitido los escritos cuya copia adjunto, donde se apuntan y se amplían los argumentos aquí presentados, sin que dicho director aporte ninguna solución. El APA del C.P. de la Fuenfresca y el APA del I.S. "Sta. Emerenciana" han solicitado que se hagan los esfuerzos necesarios para habilitar una nueva vía y permitir que todos los niños que han solicitado dicho centro puedan ser admitidos y se planifique mejor de cara al año siguiente. Esto paliaría la mala planificación hecha por la Dirección Provincial de Educación para el curso 1999/2000 y dejaría sin efecto los errores que, a mi modo de ver, se han podido cometer a la hora de interpretar el baremo, aplicado de manera literal sin tener en cuenta los principios constitucionales que todo organismo público de velar por su cumplimiento.»

ACTUACIONES REALIZADAS:

Habiendo examinado el expediente de queja, con fecha 19 de mayo de 1999, se resolvió admitir la misma a trámite y con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de investigación se remitió un escrito al Director de los Servicios Provinciales de Educación en Teruel, en el que se solicitaba información sobre la cuestión planteada en la queja y se recordaba la sugerencia formulada al respecto por el Justicia de Aragón al Consejero de Educación y Cultura, sugerencia que en su momento había sido aceptada.

En su informe, de fecha 19 de julio de 1999, el Director Provincial de Educación de Teruel manifestaba que "el proceso de adjudicación de reserva de plaza en el I.E.S. "Santa Emerenciana" de Teruel se ajustó en todo momento a la normativa vigente y a su correcta interpretación", puntualizando que para deshacer los empates que persistieron tras aplicar el criterio "menor renta anual per cápita de la unidad familiar" las plazas se adjudicaron "por sorteo, en concreto orden alfabético a partir de la letra "R" que fue la que salió en sorteo en Consejo Escolar".

Esta respuesta a la petición de información efectuada en virtud de la tramitación de la queja refleja que, al no haber una normativa específica de admisión de alumnos emitida por la Diputación General de Aragón, se ha aplicado lo establecido en el Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, y la Orden de 26 de marzo de 1997, por la que se 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.

Con independencia de la cláusula general de supletoriedad del Derecho estatal que establece el artículo 149.3 de la Constitución Española y que ampararía la aplicación, en defecto de

normas propias, de normas estatales reguladoras del procedimiento de admisión de alumnos, debemos tener en cuenta que el legislador aragonés, para evitar los problemas que podría conllevar la aplicación supletoria de las normas estatales en materia educativa —en especial, las posteriores a la fecha de la transferencia, dado el tenor de la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en la sentencia 61/1997, sobre la Ley del Suelo—, resolvió integrar transitoriamente el Derecho estatal en materia de enseñanza no universitaria como derecho propio de la Comunidad Autónoma en tanto en cuanto no se regularan por la Diputación General de Aragón nuevas normas.

En efecto, según la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, de 22 de diciembre (B.O.A. núm. 151 de 31 de diciembre), de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas: "Mientras la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no dicte sus propias normas en materia de educación no universitaria, se aplicará la normativa estatal que en cada caso resulte procedente".

Por consiguiente, no se advierte irregularidad administrativa, por vulneración de normativa legal, achacable a la actuación de la Administración educativa. No obstante, a la vista del contenido del escrito remitido por el presentador de la queja, he estimado conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES:

Primera. La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación —LODE—, desarrolló el artículo 27.1 de la Constitución Española que reconoce la libertad de enseñanza y el derecho a la educación. El preámbulo de la LODE precisa que "es una ley de programación de la enseñanza, orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos [...]" y su artículo 20.1 establece que:

"Una programación adecuada de los puestos escolares gratuitos, en los ámbitos territoriales correspondientes, garantizará tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger centro docente".

Según lo manifestado por el presentador de la queja, la programación de puestos escolares en Teruel capital ha imposibilitado que 27 alumnos pudieran acceder al centro docente que habían escogido.

Segunda. La disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo —LOGSE—, en su punto segundo expone que: "Los Poderes públicos establecerán las necesidades educativas derivadas de la aplicación de la reforma de manera que se dé satisfacción a la demanda social, con la participación de los sectores afectados."

Uno de los factores en los que ha incidido directa y positivamente la implantación de la reforma ha sido la reducción de la relación numérica profesor/alumnos. Concretamente, el Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, que establece los requisitos mínimos de los centros docentes no universitarios que impartan enseñanzas de régimen general, dispone en su artículo 27.1 que "los Centros de Educación Secundaria tendrán, como máximo, un número de alumnos por unidad escolar de 30 en Educación Secundaria Obligatoria y de 35 en Bachillerato". Sin embargo, este descenso de las ratios, derivado de la correcta aplicación de la reforma, ha podido producir desajustes en la oferta educativa que deben ser subsanados por la Administración.

Tercera. El preámbulo de la LODE preconiza que el tratamiento de la libertad de enseñanza ha de entenderse en un

sentido amplio y no restrictivo, reconociendo que: *“Al Estado y a las Comunidades Autónomas, por medio de la programación general de la enseñanza, corresponde asegurar la cobertura de las necesidades educativas, proporcionando una oferta adecuada de puestos escolares [...]”* y propugnando que esta programación general de la enseñanza *“debe asegurar simultáneamente el derecho a la educación y la posibilidad de escoger centro docente dentro de la oferta de puestos escolares gratuitos [...]”*.

En desarrollo de estos preceptos concernientes a la libertad de elegir centro docente se publicó el Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, cuyo artículo 2.2 dispone que: *“Los padres o tutores y, en su caso, los alumnos que hayan alcanzado su mayoría de edad, tienen derecho a elegir centro educativo [...]”*. No obstante lo cual, establece un procedimiento para la admisión de alumnos en los casos en que el número de puestos escolares financiados con fondos públicos en un centro sea inferior al número de solicitantes, situación que estimo debería ser excepcional. Es evidente que para hacer efectivo este derecho a la elección de centro educativo, reconocido por la LODE, es preciso dotar a los Centros de un número suficiente de puestos escolares que les permita atender la demanda.

Por todo lo anteriormente expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permitame efectuar la siguiente

RECOMENDACIÓN:

Que en la planificación del próximo curso académico se programen adecuadamente los puestos escolares, incrementando si fuera preciso el número de plazas en aquellos centros donde así lo exige la demanda social, de forma que quede garantizada la posibilidad de escoger centro docente.»

Con fecha 22 de diciembre de 1999 se recibe comunicación de la Consejera de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón en la que se indica que para situaciones como la que era objeto de esta queja, la medida que se adopta como solución es el incremento de la relación alumno/profesor en el curso y centro afectado, siempre que exista cierto margen de actuación. Asimismo, la Consejera me informa que *“es intención de este Departamento elaborar la normativa que proceda para regular el régimen de elección de centros y el proceso de admisión de alumnos, ajustada a las características y singularidades de esta Comunidad Autónoma.”*

9.3.14. LISTAS DE INTERINOS. EXPTE. DI-722/1999.

Diversos escritos de queja dieron lugar a la apertura de este expediente relativo a la elaboración de las listas de profesores interinos, problema que mereció en su día la atención de los medios de comunicación, en los que tuvo gran repercusión. Dada la premura de tiempo, el expediente fue tramitado con carácter de urgencia, e incluso una vez efectuada la resolución continuaron llegando quejas, por lo que su número es muy superior al que se menciona en la resolución que a continuación se expone dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia el día 1 de septiembre de 1999:

«Han tenido entrada en esta Institución quince quejas individuales y una queja colectiva que quedaron registradas con el número de referencia arriba expresado.

MOTIVO DE LA QUEJA:

En los escritos recibidos con fechas 19, 20, 23, 27 y 30 de agosto de 1999 se hace alusión a la situación de un grupo de opositores que solicitaron su inclusión en las listas de aspirantes para el desempeño de interinidades durante el curso 1999/2000 en Centros Públicos de E. Infantil, E. Primaria y Educación Especial, y en los Cuerpos de Profesores Técnicos de Formación Profesional, de Profesores de Música y Artes Escénicas, y de Profesores de Artes Plásticas y Diseño, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto en las respectivas Órdenes de 26 de abril de 1999, del Departamento de Educación y Cultura (B.O.A. núm. 52, de 29 de abril) por las que se convocan procedimientos selectivos de ingreso y acceso al Cuerpo de Maestros, Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas, y Cuerpo de Profesores de Artes Plásticas y Diseño.

Los presentadores de las quejas exponían que la decisión de la Consejería de Educación y Ciencia de prorrogar las listas de interinos del curso anterior vulneraría la legalidad vigente lesionando sus derechos constitucionales.

ACTUACIONES REALIZADAS:

Una vez examinado el contenido de las primeras quejas recibidas, con fecha 19 de agosto de 1999, se resolvió admitirlas a trámite, y con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de investigación se remitió, el mismo día 19 de agosto, un escrito a la Consejera de Educación y Ciencia solicitando información sobre la cuestión planteada por los ciudadanos en sus escritos de queja, dando un plazo para remitir la información solicitada no superior a una semana, considerando la urgencia del caso.

Aun cuando no se ha recibido respuesta del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón a nuestra petición de información, habiéndose superado ampliamente el plazo indicado, en atención a lo expuesto en los escritos presentados y teniendo en cuenta la urgencia del caso sometido a la supervisión de esta Institución, he estimado conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES:

Primera. Los apartados décimo de la Base IV, 3.2.5, 3.7, y 3.7 de las respectivas Órdenes de convocatoria de procedimientos selectivos de ingreso y acceso al Cuerpo de Maestros, Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas, y Cuerpo de Profesores de Artes Plásticas y Diseño establecen que:

“Aquellos aspirantes que, en el caso de no superar el procedimiento selectivo deseen ser incluidos en las listas de aspirantes al desempeño de puestos en régimen de interinidad, deberán consignar en el recuadro C) del número 25 de la instancia la expresión “aspirante a interinidades” y las letras “A.I.”. Asimismo, deberán acompañar al resto de la documentación, debidamente cumplimentada según instrucciones que al mismo se acompañan, el modelo” Anexo IV para el Cuerpo de Maestros, Anexo X para el Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, Anexo X para el Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas,

y Anexo XI para el Cuerpo de Profesores de Artes Plásticas y Diseño, “en el que consignarán, en el lugar correspondiente, la provincia, una sola, en cuya lista de aspirantes desean ser incluidos. Esa provincia puede ser la misma por la que se presenten al concurso-oposición o cualquier otra de las comprendidas en el ámbito de gestión del Departamento de Educación y Cultura”.

En los Anexos X y XI, citados en estos apartados, que los aspirantes debían cumplimentar para formular petición de provincia, bajo el título “PETICIÓN DE PROVINCIA A EFECTOS DE SER INCLUIDO EN LAS LISTAS A ASPIRANTES AL DESEMPEÑO DE INTERINIDADES, EN CASO DE NO SUPERAR EL PROCESO SELECTIVO” se especificaba textualmente “*SOLICITA: Ser incluido en las listas de aspirantes al desempeño de interinidades, curso 1999/2000, en el Cuerpo [...]*”. Por su parte, en el Anexo IV publicado en la Orden relativa al Cuerpo de Maestros, se expone que el firmante “*MANIFIESTA 1.º Que la provincia en cuya lista de aspirantes para el desempeño de interinidades en Centros Públicos de E. Infantil, E. Primaria y Educación Especial durante el curso 1999/2000 desea ser incluido /a es la que a continuación se indica [...]*”.

A mayor abundamiento, en la redacción de todas las mencionadas Órdenes de convocatoria, el apartado decimotercero hace referencia al “*Desempeño de puestos en régimen de interinidad*”.

En las Órdenes de convocatoria para los Cuerpos de Profesores Técnicos de Formación Profesional, de Profesores de Música y Artes Escénicas, y de Profesores de Artes Plásticas y Diseño el citado apartado decimotercero regula que: “*para cada uno de los cuerpos y especialidades objeto de esta convocatoria, las listas de aspirantes a desempeñar puestos en régimen de interinidad estarán formadas por los participantes en los procedimientos selectivos para el ingreso en las mismas que, no habiendo resultado seleccionados, hayan formulado petición de acuerdo con lo que se dispone en*” los apartados 3.2.5, 3.7, y 3.7, respectivamente, de las Órdenes de 26 de abril, “*de incorporarse a estas listas en la correspondiente provincia [...]*”

En la Orden de convocatoria referida al Cuerpo de Maestros, el apartado decimotercero relativo a desempeño de puestos en régimen de interinidad explicita: “*66. Las solicitudes presentadas para tomar parte en el presente proceso selectivo se entenderán, si así lo expresa el interesado mediante consignación en el recuadro previsto al efecto, como manifestación del deseo de acceder a las listas de espera para cubrir puestos en régimen de interinidad correspondientes al cuerpo y especialidad de que se trate*”.

Se infiere por tanto que las listas de aspirantes a interinos para el curso académico 1999/2000 se confeccionarán con las instancias aportadas por los participantes en el concurso-oposición que no resultaron seleccionados en el procedimiento, teniendo en cuenta además la petición de provincia que cada aspirante formuló en el Anexo correspondiente.

Estas Órdenes de 26 de abril, de convocatoria de los procesos selectivos, no sólo abren el procedimiento de ingreso en los Cuerpos Docentes sino que convocan un procedimiento de selección de interinos para el curso 1999/2000. Es bien sabido que las bases de la convocatoria de concursos vinculan a los ciudadanos que en ella participan pero también a la

propia Administración, la cual ha de ajustar su actuación a las mismas. En el ámbito docente, el Real Decreto 850/1993, de 4 de junio (B.O.E. de 30 de junio), por el que se regula el ingreso y la adquisición de especialidades en los Cuerpos de Funcionarios Docentes a que se refiere la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, dispone en su artículo 14 lo siguiente:

“1. Las bases de las convocatorias vincularán a la Administración, a los órganos de selección y a quienes participan en las mismas.

2. La convocatoria o sus bases, una vez publicadas, solamente podrán ser modificadas con sujeción estricta a las normas de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común [...]

En el mismo sentido expuesto se pronuncian también diversas sentencias recientes del Tribunal Supremo, entre las que podemos citar las de 20 de marzo de 1995 (Ar. 3553) y 26 de mayo del mismo año (Ar. 4389). Según la primera de ellas:

“*TERCERO. Las bases del concurso-oposición constituyen la Ley de la misma, obligando tanto a la Administración convocante y Tribunal examinador designado, como a quienes luego de publicadas aquéllas toman parte en el proceso de selección y se aquietan a las mismas, como así está legislado [...] y tiene declarado el Tribunal Supremo en diversas sentencias [...]*”.

Segunda. Cabría argumentar que si bien es cierto que la Administración ha asumido, a través de las Órdenes de convocatoria, el compromiso de elaborar unas nuevas listas de interinos para el curso académico 1999/2000, este objetivo no puede llevarse a efecto en tanto no se apruebe una norma propia de la Comunidad Autónoma que establezca el baremo a aplicar en la confección de las nuevas listas.

En favor de esta posición se podría aducir el propio tenor literal de tres de las cuatro convocatorias a las que nos referimos, según las cuales “*las listas de aspirantes a desempeñar puestos en régimen de interinidad, se atenderán a la normativa específica que se publique en su día*”, con la salvedad de la convocatoria de Maestros, en la que ni siquiera se condicionaba la confección de las listas a la aprobación de una nueva norma jurídica, dado que esa Orden se limitaba a indicar que “*el sistema de cobertura contemplado en el párrafo anterior será el previsto en la normativa específica de aplicación*”.

Sin embargo debemos rechazar este argumento dado que la Administración, con la publicación de las cuatro convocatorias asumió el compromiso de elaborar unas nuevas listas de interinidades para el curso académico 1999/2000 (como hemos expuesto en el anterior fundamento jurídico). Si para hacer efectivas estas listas debía aprobar una nueva norma reguladora, era su obligación poner los medios necesarios para cumplir su compromiso, máxime cuando entre la aprobación de las convocatorias (abril) y el principio del nuevo curso académico (septiembre) mediaban más de cuatro meses. La Diputación General de Aragón no puede ampararse en su propia inactividad para justificar el incumplimiento de sus obligaciones con los aspirantes que, al solicitar su inclusión en la lista de interinos para el curso académico 1999/2000, generaron un derecho (y no una mera expectativa) a que la Administración elaborara esta lista y los integrara en ella.

La falta de aprobación de esta disposición reguladora del procedimiento de provisión de puestos docentes en régimen de interinidad y la consiguiente falta de elaboración de una nueva lista de interinos para el curso académico 1999/2000 podría generar la responsabilidad de la Administración frente a los solicitantes de interinidades. En el mismo sentido, la eventual aprobación de un Decreto de prórroga de las listas anteriores entraría en contradicción con los términos de las cuatro Órdenes de convocatoria y podría justificar su impugnación en vía contenciosa por los aspirantes afectados.

Por todo lo anteriormente expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permitame efectuar la siguiente

RESOLUCIÓN:

1. En cuanto a la obligación de colaboración con esta Institución, aun siendo consciente de la brevedad del plazo concedido para que me remitiera la información solicitada, permitame recordar a V.E. su deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

Los artículos 2.3 y 16 de la Ley reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 142/1988, de 12 de julio.

2. En cuanto a la cuestión planteada en los sucesivos escritos presentados ante esta Institución, permitame recomendar a V.E. que se dé cumplimiento a lo establecido en las Órdenes de convocatoria de 26 de abril y en consecuencia, que se apruebe con la mayor urgencia el sistema de provisión de puestos docentes en régimen de interinidad y se confeccionen nuevas listas de espera para cubrir estos puestos durante el próximo curso académico 1999/2000, en el Cuerpo de Maestros, Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas, y Cuerpo de Profesores de Artes Plásticas y Diseño, ateniéndose a lo dispuesto en las respectivas Ordenes de convocatoria.»

Con fecha 5 de octubre de 1999, la Consejera de Educación y Ciencia remite un informe en el que señala que no ha existido la situación de prórroga de listas de interinos, debido a la entrada en vigor del Decreto 102/1999, de 3 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el nombramiento de personal interino para ocupar puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios.

9.3.15. ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD. EXPTE. DI-153/1999.

El escrito de queja, presentado por un colectivo, relativo a la falta de medios para una adecuada atención a la diversidad de alumnos del primer ciclo de E.S.O., dio lugar a la apertura de este expediente en el que, con fecha 8 de julio de 1999, el titular de la Institución formuló la siguiente recomendación al Consejero de Educación y Cultura:

«MOTIVO DE LA QUEJA:

El escrito recibido hacía alusión a la problemática de algunos alumnos que cursan la Enseñanza Secundaria Obligatoria

en el I.E.S. [...], alumnos “que vienen desarrollando conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el Centro, a pesar de haberles incoado, ya en varios casos, los correspondientes expedientes disciplinarios”, según se afirma en el escrito.

Los presentadores de la queja consideran que “el origen del problema puede residir en que el nuevo sistema educativo no dispone de los medios suficientes para atender a toda la diversidad del alumnado”, y solicitan que “los alumnos menores de 16 años especialmente problemáticos puedan seguir currículos escolares diferenciados de los propios de la Educación Secundaria Obligatoria”.

ACTUACIONES REALIZADAS:

Habiendo examinado el expediente, con fecha 8 de marzo de 1999 estimé oportuno admitirlo con objeto de recabar información precisa al respecto, y a tal fin dirigí un escrito a V.E. solicitando un informe sobre todos los aspectos a que hacía referencia el escrito presentado ante esta Institución.

Aun cuando no se ha obtenido respuesta alguna, por parte del Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución —que han sido reiterados en tres ocasiones, la última el pasado 2 de junio— con todas las salvedades precisas, ya que no disponemos de la información solicitada a la Administración, estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES:

Primera. La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, prolonga hasta los dieciséis años el período de enseñanza básica y obligatoria, con la finalidad de proporcionar a los jóvenes una formación más amplia y general, que les permita incorporarse a la vida activa y acceder al mundo del trabajo o a otros estudios superiores en condiciones de igualdad. Para conseguir este fin, el artículo 23 de la mencionada Ley contempla que puedan establecerse diversificaciones del currículo básico y común de la etapa de Educación Secundaria Obligatoria para determinados alumnos, de tal manera que los objetivos propios de esta etapa puedan alcanzarse a través de contenidos e incluso áreas diferentes a las establecidas con carácter general y mediante una metodología específica.

Segunda. Tal y como determina el artículo 17 del Real Decreto 1345/1991, de 6 de septiembre, por el que se establece el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria, “podrán realizarse adaptaciones curriculares que se aparten significativamente de los contenidos y criterios de evaluación del currículo, dirigidas a alumnos con necesidades educativas especiales. Tales adaptaciones podrán consistir en la adecuación de los objetivos educativos, la eliminación o inclusión de determinados contenidos y la consiguiente modificación de los criterios de evaluación [...]”

Es decir, se proponen unas vías específicas de tratamiento de la diversidad para alumnos con necesidades educativas especiales. Aunque normalmente, se relaciona la atención a la diversidad con alumnos que presentan necesidades educativas especiales asociadas a alguna discapacidad, hay muchos otros factores —de interacción social, problemas de conducta, comportamientos disruptivos, etc.— que inciden en el rendimiento académico y que pueden abocar al fracaso escolar si no se atienden adecuadamente. En la práctica, la

desatención de estas singularidades posibilita que un número cada vez mayor de alumnos se vaya apartando de un rendimiento escolar normalizado.

Las dificultades de aprendizaje que presentan “*los alumnos problemáticos*” durante su permanencia en estas etapas educativas obligatorias, deben ser también objeto de medidas de atención a la diversidad, incluida si fuera preciso la adaptación curricular significativa. Una vez cumplidos los dieciséis años, se pueden establecer programas de diversificación curricular, de acuerdo con lo regulado en el artículo 18 del citado Real Decreto, y según determina el Capítulo V de la Orden de 28 de febrero de 1996 por la que se dictan instrucciones para la implantación de enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria, o bien derivar a estos alumnos hacia programas de Garantía Social.

Tercera. Para compensar las dificultades que presentan alumnos con necesidades educativas especiales no ligadas a discapacidad se necesitan unas condiciones especialmente adaptadas a sus aptitudes, intereses y situaciones personales y sociales, así como la provisión de unos recursos específicos que permitan dar una respuesta adecuada a las características diferenciales de estos alumnos. Precisamente la implantación de la reforma a lo largo de un proceso tan prolongado posibilitaba garantizar que se pudiera contar con los medios suficientes y necesarios para su efectiva puesta en práctica.

La atención a la diversidad exige recursos materiales, pero sobre todo humanos, profesores de apoyo que proporcionen una atención educativa diferenciada a los alumnos con dificultades de aprendizaje no ligadas a discapacidad.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, he estimado oportuno formular la siguiente

RESOLUCIÓN:

1. En cuanto a la obligación de colaboración son esta Institución, permítame recordar a V.E. su deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

Los artículos 2.3 y 16 de la Ley reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 142/1988, de 12 de julio.

2. En cuanto a la cuestión planteada en el escrito presentado ante esta Institución, considero conveniente recomendar a V.E. que, sin renunciar a un planteamiento global de la Enseñanza Secundaria Obligatoria según dispone la LOGSE, se aporten los medios necesarios para atender adecuadamente a la diversidad, posibilitando la adopción de proyectos curriculares flexibles que permitan actividades de aprendizaje diferenciadas y adaptadas al nivel de conocimientos, capacidades e intereses de los alumnos destinatarios de las mismas”.

En su escrito recibido en esta Institución con fecha 11 de enero de 2000, la Consejera comunica la decisión de incrementar el personal del Instituto “Martínez Vargas” de

Barbastro en un profesor más de apoyo para el curso 1999-2000. También informa que “*desde el Departamento de Educación y Ciencia de la D.G.A. se está haciendo en este curso 1999-2000 un estudio minucioso para elaborar la normativa correspondiente de cara a solucionar las situaciones de los centros con alumnado que, por sus especiales características, precisan de adaptaciones curriculares significativas. Ya durante este curso 1999-2000 se han iniciado actuaciones experimentales en algunos institutos de Enseñanza Secundaria de la provincia de Teruel, dotando a estos centros de recursos específicos para dar una respuesta adecuada a las especiales características de estos alumnos*”.

9.3.16. CONVOCATORIA DE LICENCIAS POR ESTUDIO. EXPTE. DI-565/1999.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en el Título Cuarto referido a la calidad de la enseñanza, artículo 56.2, establece que: “*La formación permanente constituye un derecho y una obligación de todo el profesorado y una responsabilidad de las Administraciones educativas y de los propios centros. Periódicamente, el profesorado deberá realizar actividades de actualización científica, didáctica y profesional en los centros docentes, en instituciones formativas específicas, en las universidades, [...]*”.

Por su parte, la disposición adicional tercera de la citada Ley señala que, con el fin de asegurar la necesaria calidad de la enseñanza, las Administraciones educativas proveerán los recursos necesarios para garantizar, en el proceso de aplicación de la LOGSE, la consecución de diversos objetivos, entre ellos: “[...] d) *La inclusión en los planes institucionales de formación permanente del profesorado de licencias por estudio u otras actividades para asegurar a todos los profesores a lo largo de su vida profesional la posibilidad de acceder a períodos formativos fuera del centro escolar*”.

Esta Institución es consciente de la importancia que tiene el hecho de que los docentes lleven a cabo estudios y trabajos de investigación sobre materias directamente relacionadas con el ejercicio de su profesión, con derecho a percibir sus retribuciones si la licencia es por interés y redundante en beneficio de su labor docente. Por su parte, la Administración educativa debe apoyar estas actividades de formación mediante convocatorias de concesión de ayudas, entre las que cabría destacar estas licencias por estudios retribuidas, que faciliten el proceso de actualización científica, didáctica y profesional de los docentes aragoneses con destino en niveles no universitarios de enseñanza, favoreciendo la aportación de nuevos planteamientos didácticos, orientaciones metodológicas, cuestiones organizativas, etc., aspectos todos ellos muy significativos en el actual sistema educativo.

Habiendo constatado que no se convocaron licencias por estudios en Aragón, ante la presunta discriminación del personal docente de nuestra Comunidad Autónoma con respecto a los de otras CC.AA. del Estado, se estimó oportuno la apertura de un expediente de oficio y solicitar información al respecto al entonces Consejero de Educación y Cultura, a quien se dirigió un escrito en los siguientes términos:

«En los primeros meses del año en curso se han ido publicando diversas disposiciones, por las que se convocan

licencias por estudios destinadas a funcionarios docentes que desempeñan su puesto de trabajo en el área de gestión del Ministerio de Educación y Cultura, así como en diferentes Comunidades Autónomas. Esta Institución ha tenido conocimiento de que, al menos, se han efectuado las siguientes convocatorias de tales licencias:

Navarra: El B.O.N. de 10 de marzo publicó la Orden Foral 44/1999, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se convocan 8 licencias por estudios, para el curso 1999-2000, destinadas a personal fijo adscrito al Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra, y orientadores escolares, según diversas modalidades que la mencionada Orden especifica.

Área de Gestión del Ministerio de Educación y Cultura: El B.O.E. de 19 de marzo publicó la Resolución de 3 de marzo de 1999, de la Subsecretaría, por la que se convocan 355 licencias por estudios destinadas a funcionarios docentes que pertenezcan a los Cuerpos de Maestros, Profesores de Educación Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Enseñanzas Artísticas y de Idiomas, Cuerpos declarados a extinguir, Inspectores de Educación e Inspectores al servicio de la Administración Educativa.

Cataluña: El D.O.G.C. de 28 de mayo publicó la Resolución de 4 de mayo de 1999, por la que se convoca concurso público para la concesión de licencias retribuidas —35 con una duración de un curso escolar (modalidad A) y 30 licencias con una duración de cinco meses o media jornada (modalidad B)— para llevar a cabo trabajos de investigación y estudios directamente relacionados con los puestos de trabajo durante el curso 1999-2000, destinadas a los funcionarios de carrera de los cuerpos docentes dependientes del Departamento de Enseñanza y a los del cuerpo de Inspectores al servicio de la administración educativa.

Galicia: El D.O.G. de 20 de mayo publicó la Orden de 27 de abril de 1999 por la que se convocan licencias por estudios destinadas a funcionarios docentes que pertenezcan a los Cuerpos de Maestros, Profesores de Educación Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores y Maestros de Artes Plásticas y Diseño, Catedráticos y Profesores de Música y Artes Escénicas, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas y cuerpos y escalas docentes declaradas a extinguir, destinados actualmente y durante el próximo curso 1999-2000 en centros docentes o en equipos de orientación específica dependientes de la Comunidad Autónoma de Galicia.

La Rioja: El B.O.L.R. de 20 de mayo publicó la Orden 44/1999 de 18 de mayo, por la que se convocan 14 licencias por estudios para el curso 1999-2000, dirigidas a funcionarios docentes de carrera que pertenezcan a cuerpos docentes no universitarios destinados actualmente y durante el próximo curso 1999-2000 en centros docentes y equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica ubicados en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Con anterioridad al traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, aprobado por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre, los funcionarios que desempeñaban su labor docente en Aragón podían acceder al disfrute de estas licencias por estudios a través de las convocatorias del M.E.C., pudiendo percibir hasta el total

de sus retribuciones, tanto básicas como complementarias, en virtud de lo dispuesto en el artículo 54.2 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que determina que sin perjuicio de lo establecido con carácter general en el artículo 72 de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, y en atención a las peculiaridades del personal docente, reconocidas en el artículo 1, apartado 1.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Sin embargo, esta Institución no tiene conocimiento de que se haya efectuado en nuestra Comunidad Autónoma una convocatoria, de características similares a las anteriormente descritas, a la que pueda concurrir el personal docente que actualmente, una vez transferidas las competencias en materia educativa, depende del Departamento de Educación y Cultura de la D.G.A.

Considerando que, en cumplimiento del apartado d) de la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo —LOGSE—, la Administración educativa debe proveer los recursos necesarios para garantizar la inclusión de licencias por estudio en los planes institucionales de formación permanente del profesorado, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, he estimado oportuno abrir este expediente de oficio.

En consonancia con ello, le agradeceré que me informe sobre las previsiones que tiene el Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón en relación con la convocatoria de estas licencias por estudios retribuidas, destinadas a funcionarios docentes que presten sus servicios en nuestra Comunidad Autónoma.»

En su escrito de fecha 13 de septiembre de 1999, la Excm. Sra. Consejera de Educación y Ciencia manifiesta que estima oportuno proponer que se proceda a convocar licencias por estudios para el curso 1999-2000, aumentando en compensación el número habitual de tales licencias.

9.3.17. SUBSANACIÓN DE DEFICIENCIAS EN PROCESO SELECTIVO. EXPTE. DI-759/1999.

Este expediente versa sobre la valoración de méritos de una participante en un proceso selectivo, y dio lugar a que el titular de la Institución formulara la siguiente sugerencia dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia con fecha 18 de noviembre de 1999:

«MOTIVO DE LA QUEJA:

En la misma, presentada con fecha 7 de septiembre de 1999, se hace alusión a que no se ha baremado correctamente la documentación presentada por D.^a [...] en el procedimiento selectivo de ingreso y acceso al Cuerpo de Maestros, y al respecto el presentador de la queja manifiesta lo siguiente:

1. *Que D.^a [...] “se presentó al concurso-oposición al Cuerpo de Maestros convocado por Orden de 26 de abril de 1999 (B.O.A. de 29 de abril), por la especialidad de Inglés en Huesca.*

2. *Que en la baremación provisional de la fase de concurso se le asignó un total de 2.831 puntos.*

3. *Que con fecha 6 de julio de 1999 presentó reclamación por entender que dicha baremación provisional era incorrecta, ya que no se le había computado el expediente académico y que, por lo tanto, faltaban 1.5 puntos.*

4. *Que la reclamación fue desestimada, con fecha 3 de agosto, alegando que en la documentación original no se presentó ninguna certificación académica personal.*

5. *Que para la valoración de esos méritos del subapartado I.1 de la convocatoria aportó en tiempo y forma fotocopia compulsada de la certificación académica personal del título requerido para el ingreso en el Cuerpo.*

6. *Que la citada documentación fue presentada por segunda vez, a requerimiento del Servicio Provincial de Huesca, con fecha 14 de agosto.*

7. *Que según las bases expresadas en el baremo, se le debe computar por dicho subapartado 1.5 puntos, ya que la nota media de su expediente académico es 7.640*

8. *Que con esa puntuación obtendría en la fase de concurso un total de 4.331 puntos, que ponderados con la puntuación de la oposición (6.7840 del primer ejercicio y 6.6690 del segundo) arrojaría un total de 5.9279 puntos, superando por tanto el concurso-oposición y obteniendo plaza por la especialidad de inglés”.*

ACTUACIONES REALIZADAS:

Habiendo examinado el expediente de queja, con fecha 15 de septiembre de 1999 se resolvió admitir la misma a trámite y con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de investigación dirigi un escrito a V.E. en el que solicitaba información sobre la cuestión planteada en la queja.

En el informe de respuesta, emitido con fecha 14 de octubre y recibido en esta Institución el día 10 de noviembre, en relación con la valoración de méritos de D.^a [...], participante en el concurso-oposición para ingreso al Cuerpo de Maestros, convocado por Orden de 26 de abril del Departamento de Educación y Cultura, V.E. me comunica lo siguiente:

«Primero. En la mencionada Orden de 26 de abril de 1999, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 29 de abril, su Artículo 3, apartado 4 establece que los aspirantes acompañarán a su solicitudes una determinada documentación, recogiendo en el punto B) la siguiente “*Toda la documentación justificativa para la valoración de sus méritos a que hacen referencia los Anexos I y II de esta convocatoria, entendiéndose que solamente se tomarán en consideración aquellos méritos debidamente justificados a través de la documentación que se determina en la presente convocatoria durante el plazo de presentación de instancias*”.

Dicho plazo es regulado en el citado Artículo 3, apartado 6, en el que se establece que el mismo será de veinte días naturales contados a partir del siguiente al de publicación de la Orden de convocatoria en el Boletín Oficial de Aragón, hecho que se produjo el 29 de abril de 1999.

Segundo. D.^a [...] presentó instancia para participar en el concurso-oposición referenciado el día 12 de mayo de 1999 ante la Dirección Provincial de Zaragoza del Departamento de Educación y Cultura en la que se registro de entrada al n.º 024.972.

Dicha instancia fue acompañada de parte de la documentación requerida, documentación que fue convenientemente puntuada por la Comisión de Valoración y sobre la que no se ha formulado reclamación por la interesada.

Esta se produce, precisamente, en relación a la restante documentación requerida por la Orden de 26 de abril de 1999, que no fue acompañada inicialmente por la interesada a su instancia, concretamente la certificación académica personal, sino que lo hizo en su escrito de 6 de julio de 1999, por lo que, en aplicación de la normativa contenida en la Orden de 26 de abril de 1999, no pudo ser objeto de puntuación por la Comisión de Valoración.»

Una vez analizado el contenido de ambos escritos, así como la documentación aportada por el presentador de la queja, he estimado oportuno efectuar las siguientes

CONSIDERACIONES:

En primer lugar, se observa una evidente discrepancia acerca del momento en que fue aportada la certificación académica personal. El presentador de la queja sostiene que la interesada “*para la valoración de esos méritos del subapartado I.1 de la convocatoria aportó en tiempo y forma fotocopia compulsada de la certificación académica personal del título requerido para el ingreso en el Cuerpo*”, achacando la deficiencia a una negligencia de la Administración. Por su parte, el Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón, da por cierto que la certificación académica personal no fue acompañada inicialmente por la interesada a su instancia, sino que lo hizo en su escrito de 6 de julio de 1999.

El referido escrito, de fecha 6 de julio, copia del cual adjuntó el reclamante al expediente de queja, corresponde al MODELO DE RECLAMACIÓN A LA VALORACIÓN DE MÉRITOS que la aspirante cumplimentó en debida forma y que presentó dentro del plazo establecido en el apartado 43 de la Base VIII de la convocatoria, señalando que no estaba de acuerdo con la puntuación asignada en el apartado I.1 por el siguiente motivo: “*Se entregó para dicho apartado fotocopia compulsada de la certificación académica personal del título de diplomada en Profesorado de EGB Filología Inglesa alegado, en el cual se expresa como nota media 7.640 puntos por lo que le corresponde 1.5 en ese subapartado y no 0 puntos como se le ha baremado*”. Como se puede apreciar, la aspirante afirmaba haber entregado la certificación académica personal, y reclamaba porque no le habían asignado la puntuación correspondiente.

Constatado el hecho de que no se ha valorado la certificación académica personal de la participante, si se aplica la normativa sobre carga de la prueba, debe concluirse que incumbe a la reclamante la prueba de la existencia de negligencia en la custodia de sus documentos por parte del personal de la Administración educativa. Ante la falta de prueba de los hechos alegados, debemos aceptar la afirmación del Departamento de Educación y Ciencia de que el error es ajeno a la Administración, y desde esta perspectiva cabe considerar ajustado a Derecho que inicialmente, y a falta de la certificación académica personal de la aspirante, la Comisión de Valoración no otorgase puntuación en ese subapartado.

Sin embargo, en la solicitud de expedición del Título Universitario Oficial, aportada por D.^a [...] junto a la instancia para poder participar en el procedimiento convocado, consta la calificación fin de carrera de la interesada, Notable, con la certificación de la Jefe de la Secretaría de que el dato es correcto de acuerdo con los archivos del Centro (Escuela Universitaria del Profesorado de E.G.B. “Virgen del Pilar” de

Zaragoza), por lo que entiendo que ese documento permitía a la Comisión de Valoración tener constancia de que el expediente académico de la aspirante debía ser valorado, estando de esta forma indirectamente acreditado el mérito.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, en su artículo 76.2, regula el mecanismo de subsanación de las posibles deficiencias observadas —“cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo”— y el artículo 78 de la citada Ley establece el principio de oficialidad en la tramitación de los expedientes administrativos de modo que el órgano instructor —en el caso que nos ocupa la Comisión de Valoración— realiza de oficio los actos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución.

Por consiguiente, no se puede aducir la no acreditación del mérito si nos atenemos al sentido antiinformatista de la legislación reguladora del procedimiento administrativo. Al respecto, el Tribunal Supremo recuerda que se trata de un “[...] formalismo atemperado, meramente instrumental, susceptible de permitir en la mayor parte de los casos, la subsanación del defecto [...]” (vid. entre otras Ss de 4-3-1995 y 25-10-1996).

En el supuesto que nos ocupa, se pudo proceder a subsanar la deficiencia en un primer momento, al realizar la baremación de los méritos. La Comisión de Valoración, teniendo conocimiento de que la calificación fin de carrera de la aspirante era Notable, porque así constaba en uno de los documentos presentados junto a la instancia para poder participar en el concurso-oposición (la solicitud de expedición del Título Universitario Oficial) debió actuar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76.2 de la citada Ley 30/1992 concediendo a la interesada un plazo para subsanar la deficiencia. Con posterioridad, no habiendo procedido la Comisión de Valoración a subsanar la deficiencia, tampoco se atendió la reclamación presentada por la interesada en debida forma mediante escrito de fecha 6 de julio de 1999, dentro del plazo establecido en el apartado 43.º de la Base VIII de la Orden de convocatoria, que fue desestimada por el Director Provincial de Huesca alegando que “en la documentación original no se presentó ninguna certificación académica personal”.

Esta Institución mantiene la necesidad de que las Administraciones públicas realicen una interpretación y aplicación no restrictivas de la legislación procedimental vigente que permita a los interesados la subsanación de las deficiencias en que incurran en las actuaciones que lleven a cabo ante la Administración. Apartándose del rigorismo formal, al amparo de argumentos como los aquí expresados, que encuentran un suficiente apoyo legal, y mediante la aplicación de los preceptos procedimentales anteriormente citados se podrían haber realizado las gestiones aclaratorias pertinentes conducentes a la subsanación de la deficiencia, dando una solución satisfactoria al problema suscitado, sin dañar la regularidad del procedimiento.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame formular la siguiente

SUGERENCIA:

Que en los procesos selectivos convocados por el Departamento de Educación y Ciencia, al valorar la documentación aportada por los participantes, se tengan presente los mecanismos de subsanación de deficiencias que establece la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, de forma que en cada procedimiento selectivo concreto se garantice una efectiva valoración de todos los méritos de los aspirantes de los que se pueda tener constancia a través de cualquiera de los documentos aportados, posibilitando superar las dificultades formales que puedan existir.»

La Consejera de Educación y Ciencia rechazó esta sugerencia en los siguientes términos:

«Primero. Es determinante para la concreción del tema planteado, así como de su resolución, el no perder de vista el hecho de que nos encontramos inmersos, no en un procedimiento general de los regulados por las disposiciones contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas en la misma por la Ley 4/1999, de 13 de enero, sino ante un procedimiento específico como lo es el procedimiento selectivo o de concurrencia en el ámbito docente.

En relación a estos últimos, conocida y consolidada Jurisprudencia, de la que son expresión, entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero de 1991 y 15 de marzo de 1993, todas ellas apoyadas en diversas disposiciones normativas como pueda ser el artículo 13.4 del Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, por el que se publica el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado, o el artículo 15.4 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, establece que las bases de una convocatoria son la “ley del concurso” delimitadora del marco en el que se desenvuelve la competencia entre las partes involucradas en el mismo, vinculando, en consecuencia, tanto a la Administración como a los tribunales encargados de la valoración así como a quienes participen en los mismos y siéndoles, por tanto, de supletoria aplicación las disposiciones contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y Ley 4/1999, de 13 de enero.

El hecho de que ello sea así, tiene su fundamento, como también es recogido por la doctrina jurisprudencial, en asegurar que las normas en cada caso aplicables sean las mismas para todos los concurrentes, sin que se den ventajas para ninguno de ellos, de modo que no pueden concederse plazos o trámites distintos a los participantes ya que ello alteraría el régimen de competencia en pie de igualdad exigido por la naturaleza del procedimiento selectivo.

Segundo. En cuanto a la posible aplicación a supuestos como el expresado en al queja formulada, de lo dispuesto en el artículo 76.2 de la antes citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, entendemos, que el precepto citado no es de aplicación al supuesto contemplado, ya que lo que en el mismo se regula es el cumplimiento, por los interesados de los trámites

procedimentales encuadrados en la fase de ordenación, cuando lo que en la queja se plantea es la posibilidad de subsanación de la solicitud de iniciación del procedimiento, posibilidad contemplada en el artículo 71 del citado texto legal, con el siguiente tenor, tras su nueva redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero:

“1. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42.

2. Siempre que no se trate de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva, este plazo podrá ser ampliado prudencialmente, hasta cinco días, a petición del interesado o iniciativa del órgano, cuando la aportación de los documentos requeridos presente dificultades especiales.”

Tercero. Llegados a este punto decir que, en cuanto a lo establecido en el párrafo primero del citado artículo, esta Administración está procediendo a su más escrupulosa aplicación, otorgando los diez días señalados por la norma para la subsanación de aquellos errores que pudieran afectar a los requisitos formales de la solicitud de participación en el concurso.

En cuanto a la aportación de la documentación acreditativa de los méritos a valorar por los tribunales del concurso, constante Jurisprudencia determina la inaplicación de lo establecido en el referido precepto a los procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva, en los que la aportación de la documentación requerida dentro del plazo establecido en la convocatoria y con los requisitos exigidos en la misma, es calificado por el alto Tribunal como una “auténtica carga procedimental” que hace imposible la subsanación de la omisión inicial por la presentación fuera del plazo fijado en la convocatoria, ley del concurso.

Este argumento es puesto en relación por la doctrina citada, con lo ya antes dicho, puesto que la aplicación de lo dispuesto en el artículo 71 equivaldría a dar una ventaja a uno de los participantes en el concurso sobre los restantes, lo que supondría la infracción del principio de igualdad de concurrencia inherente a esta clase de convocatorias, amén de incumplimiento de la base concreta del concurso que, como también se ha dicho, vincula a las partes integrantes del mismo.

Cuarto. Por último solo añadir que esta Administración tiene como uno de sus objetivos máximos, el de potenciar su eficiencia y el servicio a los ciudadanos, siempre dentro del marco de actuación definido por la Constitución y las Leyes, razón por la que siempre serán convenientemente atendidas todas las sugerencias que supongan un avance en dicha consecución.»

Recientemente, el rechazo de una certificación en una convocatoria de concurso de méritos realizada por la D.G.A. (Expte. DI-417/1999-IM) dio lugar a que el Justicia formulase una recomendación dirigida al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales en el sentido de que la Diputación General de Aragón “se abstenga de rechazar de plano la certificación académica aportada a un concurso de méritos

sin realizar actividad alguna de comprobación de su valor y alcance, bien de oficio, bien a través del mecanismo de subsanación regulado en el artículo 76.2 de la Ley 30/1992”. Esta recomendación fue aceptada por el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, significando con ello que comparte el criterio de esta Institución sobre la procedencia de aplicar los preceptos procedimentales contenidos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común a estos procesos selectivos. Es necesario que se unifiquen criterios en aras a la seguridad jurídica.

9.3.18. ADJUDICACIÓN DE PROVINCIA EN CONCURSO DE TRASLADOS. EXPTE. DI-762/1999.

Debido a las consecuencias derivadas de la denegación del cambio de provincia solicitado reiteradamente por una profesora en expectativa de destino se abrió este expediente en el que, con fecha 1 de diciembre de 1999, el Justicia formuló una recomendación dirigida a la Consejera de Educación y Ciencia en los siguientes términos:

«MOTIVO DE LA QUEJA:

En la misma, presentada con fecha 8 de septiembre de 1999, se expone lo siguiente: “[...] que el año 1993 D.^a [...] aprobó las oposiciones al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria en la especialidad de Tecnología Administrativa y Comercial (actualmente Administración de Empresas), y ese mismo año se le adjudicó la provincia de Huesca, en la que presta sus servicios en expectativa de destino desde entonces.”

El reclamante afirma que, “desde el primer año, D.^a [...] viene solicitando en todos los concursos de traslados el cambio de provincia a Zaragoza, donde tiene su residencia familiar. Sistemáticamente le deniegan ese cambio de provincia, a pesar de que todos los cursos hay plazas vacantes en Zaragoza —para el próximo año académico hay previstas 23, que serán cubiertas por las 6 personas en expectativa de destino de la provincia de Zaragoza y el resto por interinos—. Y alega además que, “por su puntuación, D.^a [...] figura en el número 2 de la lista de profesores en expectativa de destino de toda la Comunidad Autónoma de Aragón.”

Por último, el presentador de la queja expone que, “a la vista de que no le concedían el cambio de provincia, D.^a [...] solicitó una comisión de servicios por motivos de agrupación familiar —está casada con dos hijos, de 4 años y 8 meses—, que también le fue denegada.”

ACTUACIONES REALIZADAS:

Habiendo examinado el expediente de queja, con fecha 15 de septiembre de 1999 se resolvió admitir la misma a trámite y con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de investigación dirigí un escrito a V.E. en el que solicitaba información sobre la cuestión planteada en la queja.

En el informe de respuesta, emitido con fecha 2 de noviembre de 1999 y recibido en esta Institución el día 22 de noviembre, en relación con la situación administrativa de esta funcionaria del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, V.E. me comunica lo siguiente:

«Primero. El procedimiento de concurso de traslado, se encuentra convenientemente reglamentado en el Real

Decreto 2112/1998, de 2 de octubre, por el que se regulan los concursos de traslado de ámbito nacional para la provisión de plazas correspondientes a los Cuerpos Docentes, estableciéndose en el mismo la posibilidad de que, aquel funcionario docente que no hubiera obtenido destino definitivo a través del mismo, pueda conseguir un cambio de provincia de carácter provisional, y ello sólo si existen plazas vacantes de plantilla.

En el mencionado Decreto, se establece la obligación de todos aquellos funcionarios docentes que deban obtener su primer destino definitivo, de participar en dichos concursos de traslado, siendo destinados de oficio dentro de la Comunidad Autónoma en la que prestan servicios con carácter provisional en caso de no hacerlo, teniendo este destino el mismo carácter y efectos que los obtenidos en función de las peticiones de los interesados.

Igualmente se establece en la citada disposición que los funcionarios que no hayan obtenido aún su primer destino definitivo sólo podrán optar a plazas dependientes de la Administración educativa por la que accedieron.

Segundo. Lo expuesto en el párrafo anterior se complementa con las estipulaciones contenidas en las "Instrucciones de Inicio de Curso en materia de Personal" para el curso 1999/2000, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación y Ciencia, en las que se dispone que, las vacantes existentes en los centros de la provincia se adjudicarán por el orden establecido en las mismas y que es el siguiente:

- 1. Por el profesorado con destino definitivo que deba ser desplazado;*
- 2. Por el profesorado que haya perdido su centro de destino definitivo como consecuencia del cumplimiento de sentencia o resolución de recurso y no haya podido participar en el concurso de traslados convocado;*
- 3. Por el profesorado sin destino definitivo adscrito a esa provincia de acuerdo con los resultados del concurso de traslados celebrado durante el curso 1998-99; este colectivo estará integrado tanto por el profesorado que haya prestado servicios en la misma en el curso 98/99 como por el que, de conformidad con lo previsto en la Orden de 23 de junio de 1999 hayan quedado adscritos a la provincia;*
- 4. Por el profesorado reingresado, siempre que se haya concedido el reingreso y recibido la notificación en el Servicio Provincial con anterioridad a la adjudicación de plazas;*
- 5. Por los aspirantes que habiendo superado el proceso selectivo de 1999 y hayan sido destinados para realizar las prácticas a cada Servicio Provincial;*
- 6. Y por personal interino.*

Tercero. El anterior orden de prioridades debe, a su vez, conjugarse con la distinta naturaleza de las plazas vacantes alegadas por la interesada, puesto que seis de ellas, las cubiertas por funcionarios docentes en expectativa de destino, se corresponden con plazas incluidas en las relaciones de puestos de trabajo de centros de enseñanza, mientras que las diecisiete restantes son vacantes coyunturales que responden a necesidades puntuales del servicio prestado, por lo que dado su carácter de transitoriedad no pueden ser cubiertas más que por personal interino.

Cuarto. En cuanto a la solicitud presentada por la interesada en orden a la concesión de una comisión de servicios de carácter humanitaria, figura regulada igualmente por el ya citado Decreto 2112/1998, de 2 de octubre en su Disposición Adicional Primera, decir que nos encontramos ante el ejercicio por parte de la Administración, de una facultad de naturaleza discrecional, debiéndose conjugar, a la hora de su concesión o denegación, toda una serie de circunstancias personales, la existencia de plazas adecuadas disponibles y las necesidades del sistema educativo.»

Una vez analizado el contenido de ambos escritos, así como la documentación aportada por el presentador de la queja, he estimado oportuno efectuar las siguientes

CONSIDERACIONES:

El apartado 1 de la disposición adicional novena de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, determina que es base del régimen estatutario de los funcionarios públicos docentes, entre otras, la provisión de puestos mediante concurso de traslados de ámbito nacional, y encomienda al Gobierno el desarrollo reglamentario de esta base en aquellos aspectos que sean necesarios para garantizar el marco común de la función pública docente. El apartado 2 de esa misma disposición establece que las Comunidades Autónomas ordenarán su función pública docente en el marco de sus competencias, respetando en todo caso las normas básicas contenidas tanto en la citada Ley como en su desarrollo reglamentario.

Inicialmente se dictó el Real Decreto 1774/1994, de 5 de agosto, sustituido posteriormente en su totalidad por el Real Decreto 2112/1998, de 2 de octubre, por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional para la provisión de plazas correspondientes a los Cuerpos Docentes, que establece la obligación para las Administraciones educativas competentes de convocar cada dos años concursos de ámbito nacional. En cumplimiento de ese mandato, se publicaron la Orden de 28 de octubre de 1998 por la que se establecen normas procedimentales aplicables a los concursos de traslados de ámbito nacional que debían convocarse durante el curso 1998/1999 y la Orden de 5 de noviembre de 1998, por la que se convocan tales concursos de traslados para funcionarios docentes de, entre otros, el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria.

En el Anexo II de la Orden de 28 de octubre, modelo de instancia de participación en el presente caso, hay un apartado a cumplimentar sólo por quienes participan con carácter forzoso, en el que figura un código adicional 1, al que hace referencia el apartado 1.4 de la base novena, relativa a participación forzosa, de la Orden de convocatoria de 5 de noviembre:

«1.4. En previsión de que a través del presente concurso no se obtuviera destino definitivo, aquellos concursantes que superaron los procedimientos selectivos con anterioridad a 1996 que deseen prestar servicios con carácter provisional en una provincia de ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Cultura distinta de aquella en la que hayan prestado servicios en el presente curso, deberán hacerlo constar en la solicitud de participación. Para ello, deberán consignar en el apartado recogido al efecto ("código adicional" de la instancia de participación), el código de la provincia donde desearían, en su caso, desempeñar su

función docente con carácter provisional durante el curso 1999-2000, teniendo en cuenta que el número de posibles cambios en cada provincia será determinado por la Dirección General de Personal y Servicios, a propuesta de las direcciones provinciales, de acuerdo con las necesidades derivadas de la planificación educativa.»

En el supuesto que nos ocupa, la participante cumplimentó la instancia consignando en el código adicional 1 el correspondiente a la provincia de Zaragoza. Según manifiesta V.E. en el punto primero de su escrito, se puede conseguir un cambio de provincia de carácter provisional sólo si existen plazas vacantes de plantilla, y en el punto tercero me comunica que seis vacantes de esa especialidad que se corresponden con plazas incluidas en las relaciones de puestos de trabajo de centros de enseñanza, no coyunturales como las otras diecisiete, han sido cubiertas por funcionarios docentes en expectativa de destino, es decir, por profesorado que ocupa el tercer lugar en el orden de prioridad establecido. Pese a lo cual, no se concedió a la interesada el cambio de provincia solicitado.

Se ha de hacer notar que en ese orden de prioridades, en el tercer lugar se incluyen tanto los profesores que hayan prestado servicios en la provincia en cuestión durante el curso 1998/1999, como aquellos profesores que la Orden de 23 de junio de 1999, del Departamento de Educación y Cultura, por la que se resuelve con carácter definitivo el concurso de traslados, declara pendientes de destino provisional en esa determinada provincia. En la relación de la citada Orden, la provincia indicada a propuesta de las Direcciones Provinciales para D.^a [...] no era Zaragoza, pese a su petición en tal sentido.

Si nos atenemos a lo manifestado por el presentador de la queja en el sentido de que la Sra. [...] ocupa el segundo lugar en la lista de profesores en expectativa de destino de la Comunidad Autónoma de Aragón, se da la circunstancia de que, por cuestiones burocráticas de adscripción a una determinada provincia, cinco profesores con menos méritos y/o antigüedad que la Sra. [...] han ocupado con carácter provisional vacantes de Zaragoza a las que la Sra. [...] ni siquiera pudo optar.

Una adecuada planificación de vacantes, elaborada por los Servicios Provinciales de Educación con la suficiente antelación, debió posibilitar que, en el supuesto de que existieran plazas vacantes de una determinada especialidad a cubrir con profesorado en expectativa de destino, como en el presente caso, se concediera el cambio de provincia a aquellos participantes en el concurso de traslados con mejor puntuación que no habiendo obtenido destino definitivo en el mismo desearan prestar servicios, con carácter provisional en la provincia solicitada, distinta de aquella en la que habían estado ejerciendo su labor docente, y así lo hubieran pedido siguiendo el procedimiento establecido al efecto. Sin embargo, pese a que la profesora [...] tuviera mayor antigüedad y una puntuación superior con respecto a los profesores en expectativa de destino de la provincia de Zaragoza —salvo quizás uno—, ello no le ha permitido acceder por sus méritos a alguna de las vacantes de esta provincia en la que deseaba prestar sus servicios.

Por otra parte, la Orden de 15 de octubre de 1999, del Departamento de Educación y Ciencia, publicada en el B.O.A.

de 18 de noviembre, anuncia la convocatoria para provisión de puestos de trabajo, por el sistema de concurso, de funcionarios docentes de, entre otros, el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, en el ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma aragonesa. En la base novena de esta convocatoria, relativa a participación forzosa, en el apartado referido a profesores con destino provisional que durante el curso 1999/2000 estén prestando servicios en Centros dependientes del Departamento de Educación y Ciencia, se establece que: *“En el caso de no obtener destino definitivo quedarán en situación de destino provisional, debiendo elegir destino conforme a las normas que se dicten para inicio del curso escolar 2000/2001”*.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, permítame formular la siguiente

RECOMENDACIÓN:

1. Que su Departamento arbitre las medidas que estime más oportunas conducentes a facilitar que los participantes en un concurso de traslados que no obtengan destino definitivo en el mismo, puedan elegir vacantes para desempeñar su función docente con carácter provisional atendiendo a su antigüedad y méritos, salvando posibles dificultades burocráticas que, como en el caso que nos ocupa, hacen posible que profesores en expectativa de destino accedan con carácter provisional a determinadas plazas siendo que, en la relación de profesores en expectativa de destino de nuestra Comunidad Autónoma, tienen una puntuación inferior a la de otros profesores a quienes no se da la posibilidad de optar a ellas.

2. Que tales medidas queden plasmadas en la normativa a dictar por su Departamento de forma que su aplicación en el proceso de elección de destino con carácter provisional evite situaciones como la presente.»

Esta recomendación fue aceptada por la Consejera de Educación y Ciencia, quien en escrito recibido el día 21 de febrero de 2000, manifestaba lo siguiente:

«El propósito de esta Administración, coincidente con el sentido de la Recomendación formulada por esa alta Institución, es abordar la regulación autonómica del sistema de elección de destinos por aquellos funcionarios docentes que, encontrándose en situación de destino provisional y sin que hayan obtenido destino definitivo mediante el oportuno concurso de traslados, deseen proceder a un cambio en la provincia en la que se encuentran prestando sus servicios, para lo que se considerará, con especial atención, la antigüedad como funcionario de carrera del docente afectado.»

9.3.19. PROBLEMAS DE COMUNICACIÓN CON LA FAMILIA. EXPTE. DI-542/1999.

El escrito de queja presentado y la documentación aportada en este caso ponían de manifiesto una deficiente comunicación entre colegio y familia, origen del problema suscitado, por lo que el Justicia estimó oportuno formular al Departamento de Educación y Ciencia de la D.G.A. la siguiente resolución de fecha 17 de diciembre de 1999:

«MOTIVO DE LA QUEJA:

En la misma, presentada con fecha 4 de junio de 1999, se hace alusión a que el niño [...], escolarizado en 3.º D de Educación Infantil, en el Colegio Público “Cortes de Aragón”, sito

en la calle Padre Marcellán, muy próximo a su domicilio, ha tenido que ser escolarizado en otro Centro por problemas con la profesora, D.ª [...]

Se alega que han sido vanos todos los intentos del padre del alumno por mantener una reunión, propuesta —según se afirma en el escrito— por el Inspector del citado Colegio, entre los padres del alumno y la profesora aludida, D.ª [...], en presencia de algún testigo, que pudiera ser el Director del C.P., algún representante del APA, o el propio Inspector.

En diversos escritos que se adjuntan, se refleja el desacuerdo de la familia afectada con la actitud del Director del C. P. Cortes de Aragón, que denegó el cambio de grupo solicitado por los padres del alumno —aduciendo que no existían razones objetivas que lo aconsejaran—; que aportó como única solución “esperar un cambio de actitud por parte de la profesora” —lo que ya había manifestado el curso anterior, sin que se produjese ese cambio de actitud—; y que se mantuvo dilatando la convocatoria de la reunión que —ateniéndonos a lo que se expone en el escrito presentado— habían convenido celebrar, en un intento de buscar una solución mediante el diálogo.

Según el presentador del escrito, estos problemas del niño con su profesora provocaron que el alumno se sintiera angustiado por asistir al Colegio, lo que motivó que sus padres lo tuvieran un tiempo sin escolarizar hasta encontrar un nuevo Colegio al que asiste actualmente, que no es la opción inicialmente elegida por los padres, sino que las circunstancias los han abocado a ella.

Además, el escrito pone de manifiesto el considerable desembolso económico que supondrá para la familia esta nueva opción: actualmente están abonando 29.000 pesetas de mensualidad, y más adelante, cuando el alumno curse Educación Primaria, tendrán que abonar el transporte escolar, que en estos momentos supone unas 11.000 pesetas, y cuyo coste previsiblemente se incrementará en el futuro.

ACTUACIONES REALIZADAS:

Habiendo examinado el expediente de queja, con fecha 10 de junio de 1999 se resolvió admitir la misma a trámite y con la finalidad de llevar a cabo las gestiones necesarias de investigación dirigí un escrito a V.E. en el que solicitaba información sobre la cuestión planteada en la queja.

Aun cuando no se ha obtenido respuesta alguna por parte del Departamento de Educación de la Diputación General de Aragón, ni a la petición de información, ni a los sucesivos requerimientos llevados a cabo por esta Institución —que han sido reiterados en tres ocasiones, la última el pasado 10 de noviembre— con todas las salvedades precisas, ya que únicamente disponemos de las manifestaciones del promovedor de la queja y de la documentación facilitada por éste, estimo conveniente efectuar las siguientes

CONSIDERACIONES:

El Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros, es de aplicación a todos los alumnos de centros sostenidos con fondos públicos que impartan enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. El artículo 13.3 del mencionado Real Decreto contempla que para lograr una mayor eficacia del proceso de aprendizaje de los alumnos, los tutores y los profesores mantendrán una comunicación

fluida con éstos y sus padres en lo relativo a la marcha de su proceso de aprendizaje.

En el supuesto que nos ocupa, no ha existido esa “*comunicación fluida*” entre la profesora en cuestión y los padres del alumno [...]. De la documentación obrante en esta Institución, aportada por el presentador de la queja, se desprende que, con fecha 31 de marzo de 1999, el Sr. [...] solicitó verbalmente al Director del Colegio “Cortes de Aragón” mantener una conversación con la profesora, en presencia del Director, a lo que éste inicialmente accedió, aunque tal reunión se pospuso aduciendo una enfermedad de la profesora y finalmente no llegó a celebrarse.

Con anterioridad a esta solicitud de entrevista, en escrito dirigido al padre del alumno de fecha 11 de marzo de 1999, el Director del citado C.P. le invita a “*dirigirse a la Tutora para tratar cualquier tema relacionado con el proceso de enseñanza y aprendizaje de su hijo*”, consecuentemente con lo dispuesto en el Real Decreto 82/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria, cuyo artículo 46 establece entre las funciones que debe ejercer el maestro tutor la de “*facilitar la cooperación educativa entre los maestros y los padres de los alumnos*”.

Sin embargo, la relación de hechos relatados por el presentador de la queja y avalada por documentos que adjunta —única versión que ante el silencio de la Administración conoce esta Institución— no permite colegir que se hayan llevado a cabo actuaciones, en el marco de la acción tutorial, encaminadas a mejorar las relaciones entre la profesora y los padres del alumno afectado, actuaciones que hubieran permitido abrir cauces de comunicación, posibilitando valorar los argumentos que se expusieran y encontrar una solución satisfactoria al problema suscitado.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, he estimado oportuno formular la siguiente

RESOLUCIÓN:

1.) En cuanto a la obligación de colaborar con esta Institución, permítame recordar a V.E. su deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

Los artículos 2.3 y 16 de la Ley reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes sobre la cuestión suscitada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, todos los poderes públicos y entidades afectadas están obligados a facilitar al Justicia las informaciones que permitan llevar a cabo adecuadamente su actuación investigadora. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 142/1988, de 12 de julio.

2.) En cuanto a la cuestión planteada en la queja, permítame sugerir a V.E. que su Departamento adopte las medidas que estime más oportunas para garantizar la necesaria comunicación entre padres y profesores, facilitando, tanto desde el Servicio de Inspección como desde los Equipos Directivos de los Centros, que problemas como el planteado en el presente supuesto puedan solventarse adoptando posturas dialogantes y promoviendo la cooperación entre profesores y padres.»

En el momento de redactar este Informe Anual aún no se ha recibido respuesta alguna del Departamento de Educación y Ciencia.

9.3.19. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA PARA ADQUISICIÓN DE INMUEBLES PARA EQUIPAMIENTO DOCENTE. EXPTE. DI-768/1998.

Una queja planteada el pasado año 1998 en relación con la actuación del Ayuntamiento de la Almunia de Doña Godina, relativa a la adquisición de terrenos con destino a la edificación en los mismos de instalaciones de la Escuela Universitaria Politécnica, tras el examen de los expedientes seguidos al efecto por el Patronato del Organismo Autónomo de la EUPLA, así como del propio Ayuntamiento, dio lugar a la formulación de una sugerencia al Ayuntamiento en orden a la justificación inicial, en este tipo de expedientes de contratación para adquisición de inmuebles, en los que hay una fase administrativa previa a un contrato esencialmente privado, como es el de compraventa, de la opción tanto del procedimiento de contratación como de adjudicación. La sugerencia fue emitida con fecha 23 de diciembre de 1999 en los siguientes términos:

«VISTO el expediente instruido en esta institución cuya referencia figura arriba indicada, como consecuencia de queja presentada en fecha 17 de septiembre de 1998, en la que se denunciaban presuntas irregularidades en la compra, por parte del Ayuntamiento de LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA (Zaragoza), de terrenos para ampliación de la Escuela Universitaria.

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 admitió a trámite de mediación en fecha 1 de octubre de 1998.

I. ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN.

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

2. Con fecha 7-10-1998 se solicitó al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA informe acerca del asunto, y en particular:

2.1. Copia del Expediente administrativo instruido en ese Ayuntamiento para la compra de terrenos para ampliación de la Escuela universitaria.

2.2. Informe acerca del cumplimiento o no de las normas sobre contratación administrativa para la adquisición de bienes a título oneroso, en el antes citado Expediente, por parte de las entidades locales.

2.3. Informe acerca de las previsiones del planeamiento urbanístico municipal para dotaciones y equipamiento cultural y docente, y adecuación o no al mismo del Expediente antes referenciado. Qué propuestas se han estudiado, y clasificación y calificación urbanística del suelo de las propuestas estudiadas o analizadas por ese Ayuntamiento, y su valoración económica conforme al preceptivo informe previo pericial a que se refiere el artículo 11 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

2.4. Justificación de las razones por las que ese Ayuntamiento, en caso de ser necesaria y urgente la adquisición de los terrenos, por razón de utilidad pública, no ha hecho uso de su facultad expropiatoria.

3. Con fecha 9-10-1998 el presentador de la queja aportó documentación complementaria.

4. Con fecha 16-11-1998, se reiteró la solicitud de información al Ayuntamiento de LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA, al haber transcurrido más de un mes sin haber recibido la misma, ni respuesta alguna a esta institución.

5. En fecha 11-1-1999 tuvo entrada en registro de esta institución escrito del Ayuntamiento de LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA (R.S. n.º 10, de 8-1-1999), adjuntando INFORME de su Alcaldía y documentación complementaria anexa.

El Informe de Alcaldía manifestaba:

“Relacionado con el expediente DII-768/1998-JD sobre presuntas irregularidades en la compra de terrenos para ampliación de la Escuela Universitaria, le envío copias de la documentación básica existente en el expediente, ampliándole información con el siguiente resumen:

La Escuela Universitaria Politécnica de La Almunia (EUPLA) es de propiedad municipal y está adscrita a la Universidad de Zaragoza de la que depende académicamente a través de un Director, elegido por la Junta de Escuela, admitido por el Patronato y ratificado posteriormente por el Rector. A su vez, tiene su equipo directivo.

Económica y administrativamente se rige por un Patronato que es el que toma los acuerdos y realiza propuestas al Pleno. El Presidente del Patronato es el Alcalde y el Secretario e Interventor son los propios del Ayuntamiento.

Pertenecen también al Patronato dos representantes del rector, otro por D.P.Z., el Director de Salesianos, un profesor, un alumno, dos concejales (además del Alcalde) y el Director de la EUPLA. En total diez miembros.

La EUPLA se rige por su propio presupuesto, aprobado por el pleno del Ayuntamiento. Cuando hay que tomar en la Escuela decisiones, no académicas, éstas se aprueban primeramente en Patronato. De ahí sale una propuesta que tiene que ser dictaminada por la Comisión de Hacienda y, posteriormente, ratificada por el Pleno.

Hasta la fecha ningún acuerdo del patronato ha sido revocado en Pleno, aunque legalmente podría producirse.

La Escuela empezó a funcionar en un principio (1969) en el edificio de Salesianos. A partir de 1979, cuando se hace cargo de ella el Ayuntamiento, se fueron haciendo obras y en la actualidad ya no caben más alumnos en sus instalaciones.

En los últimos meses de 1996 vimos que los esfuerzos que veníamos realizando para introducir Arquitectura Técnica en nuestra Escuela iban por buen camino y podían convertirse en realidad, lo mismo que los fondos europeos que también habíamos solicitado para tal fin (más de 200 millones de pesetas).

Surge a partir de entonces una gran prisa por buscar unos terrenos donde ubicar el nuevo Campus. Cada grupo político tiene una opción distinta por lo que preparo una reunión en la Escuela con el equipo directivo y todos los concejales del Ayuntamiento. Ningún grupo planteó ubicar el Campus en los propios terrenos rústicos del Ayuntamiento, ya que están muy alejados del casco urbano y lo que se pretende es dar más vida y riqueza a la zona poblacional. Todos los grupos tuvieron ocasión de manifestarse así como la propia dirección de la Escuela. En resumen, unos eran

partidarios de instalar el Campus en la zona del matadero, otros de comprar el solar adyacente a la actual ubicación de la Escuela, otros un planteamiento mixto y otros comprar al lado del Silo-Fosal.

Ninguna de las opciones concretaba nada, excepto la última. Eran todos planteamientos generales, sin polígonos ni parcelas, sin precios, sin propietarios.

Como consecuencia de aquella reunión, personalmente, hice algunas indagaciones: del solar contiguo a la actual Escuela, de 3.000 m², pedían 120 millones de pesetas. De la zona del matadero (urbana sin desarrollar) a 7.000 pesetas m² ofrecieron el campo mayor, 4.500 m², aunque el resto eran campos muy pequeños con multitud de propietarios.

A los diferentes Grupos les pedí que, a su vez, me concretaran para poder llevar al Patronato sus propuestas con más detalle, que aún estoy esperando.

El 3-09-96 se celebra un Patronato en el que se analizan todas las propuestas y por unanimidad se elige una, la del Silo-Fosal, por considerarla la mejor, ya que eran unos 22.000 m² de un solo propietario con deseos de vender. Al otro lado de la calle era urbano (20.000-30.000 ptas/m²) y, además, este terreno estaba a menos de 300 metros de la actual Escuela, reuniendo todos los requisitos que el equipo de dirección había expuesto, con relación a espacios, aparcamientos, etc., etc. Con la declaración de interés social no habría problema en construir allí el nuevo edificio. Se autoriza al Alcalde para negociar con el único propietario en un precio máximo de 70 millones (había pedido inicialmente más de 90).

El 5-11-96 se celebra otro Patronato y se acuerda proponer al Pleno la compra de los 21.940 m² reales en un precio final de 64.746.000 pesetas.

Esta propuesta se llevó a la Comisión de Hacienda del Ayuntamiento con fecha 15-11-96 y fue aprobado el dictamen correspondiente, que a su vez fue ratificado en el Pleno de 20-11-96.

Contra este acuerdo plenario un concejal de CHA presenta, con fecha 13-12-96, un escrito instando la declaración de nulidad, basándose fundamentalmente en la falta de informe pericial.

Mediante providencia insto al Sr. Secretario a elaborar Informe Jurídico y una vez realizado éste se redacta una proposición de Alcaldía que, por mayoría absoluta, es aprobada en el Pleno de 27-01-97, desestimando la declaración de nulidad presentada por el antedicho concejal.

Con fecha 29-01-97 se procede a la escrituración del terreno ante el Notario D. Leopoldo Périz, de La Almunia, quedando inscrita la finca en el Registro el 10-07-97.

Una vez hecha la escritura se vio la posibilidad de comprar dos parcelas colindantes, una de 4.954 m², propiedad de D. [...] y herederos y otra de 1.277 m² de D.^a [...]

Antes de iniciar las gestiones, encargué un informe técnico valorativo que fue redactado por el Agente de la Propiedad Inmobiliaria D. julio Soto García el 18-02-97. En el se incluyeron la tasación conjunta de las tres fincas, la ya adquirida y las nuevas a adquirir.

En la reunión de Patronato de 16-04-97 se acuerda proponer al Pleno la adquisición de estas dos nuevas fincas. Se aprueba la propuesta por 9 votos a favor y una abstención.

El 28-04-97 se celebra Comisión de Hacienda para dictaminar la propuesta de Patronato.

En el Pleno de 5-05-97 se ratifica el anterior dictamen por mayoría absoluta, aunque con los votos en contra de CHA y PSOE. El 9-06-97 se realiza la escritura ante el Sr. Notario.

Ahora se están realizando gestiones con la D.G.A. para ver la posibilidad de cesión o cambio de la parcela del Silo (2.617 m²), de esa forma se completaría el Campus con un proyecto de biblioteca adaptándola al edificio actual del Silo ya que éste no tiene uso actualmente.

El 17-07-98 se nos autorizó definitivamente a impartir Arquitectura Técnica en La Almunia. El proyecto del edificio de la nueva Escuela fue realizado con un presupuesto de 276 millones de pesetas. El equipo directivo dio las instrucciones básicas de cómo debía realizarse, según la experiencia tomada de varias Escuelas de Aparejadores visitadas a nivel nacional.

La solicitud de interés social del terreno para poder ubicar la nueva construcción se realizó el 22-09-98 y la comunicación al Ayuntamiento de aprobación por parte de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio se hizo con fecha 16-12-98.

La obra después de los trámites legales, ha sido adjudicada por subasta a la Empresa Entrecanales y Cubiertas y comenzará en fechas muy breves, ya que el plazo de ejecución son 10 meses y queremos empezar el segundo curso de Aparejadores en las nuevas instalaciones.

La financiación para poner en marcha esta nueva Carrera se va a hacer con los remanentes de Tesorería así como con los aportes europeos que, por casualidad, no hemos perdido. Así pues, se va a realizar la inversión sin necesidad de acudir al crédito bancario.

Como puede observar V.E. hemos ido muy ajustados en el tiempo y precisamente ese ha sido uno de los motivos por los que hemos desistido de la expropiación, aunque con la potencialidad de urbanizar terrenos tan próximos al casco urbano, como los comprados, dudo pudiésemos haber obtenido mayores ventajas económicas además de la posibilidad de perder las citadas subvenciones por demora en el tiempo.

Donde creo pudiésemos haber tenido rebaja sustancial con la expropiación es con el solar de 3.000 m² contiguo a la Escuela ya que tiene una capacidad urbanística baja, de unos 500 m² y el propietario nos pedía como si todo él fuese edificable. Se decidió abandonar ese proyecto por tres causas:

1. Por el tiempo.

2. Porque no sabíamos si la Comisión Provincial de Urbanismo permitiría después los coeficientes de edificabilidad que necesitábamos, ya que habría que hacer una nueva recalificación urbanística.

3. Porque construyendo en la misma zona íbamos a transformar aquello en una colmena en el que tendrían que convivir 4.000 estudiantes, colapsando más aún esa zona del pueblo.

Hay que significar también que los terrenos del nuevo Campus están catalogados en el Avance del Plan General como de equipamiento cultural universitario. El citado Avance está ya aprobado en Pleno por mayoría absoluta."

6. Con fecha 14 de junio de 1999 (R.S. n.º 4453, de 17-06-99) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA, y en concreto:

1. Copia íntegra, compulsada y ordenada, incluyendo las actuaciones preparatorias, del Expediente o Expedientes de Contratación completos instruidos por ese Ayuntamiento en relación con la compra de terrenos bienes inmuebles para la ampliación de la Escuela Universitaria.

2. Copia íntegra, igualmente compulsada y ordenada, del Expediente, y/o de los documentos y actuaciones realizadas por la Junta de Patronato de la EUPLA, en relación también con la ampliación de la Escuela Universitaria, acompañando en todo caso las copias de las propuestas (de la Dirección, y de los Grupos Municipales PSOE, CHA y PAR) examinadas por la Junta de Patronato en su reunión de 3-9-1996.

7. En fechas 29 y 30 de junio de 1999 tuvieron entrada en esta Institución documentos aportados por el presentador de la queja, que se unieron al Expediente.

8. Con fecha 6-08-99 (R.S. n.º 5612, de 9-08-99) se reiteró al Ayuntamiento de LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA la solicitud de ampliación de información, al haber transcurrido un mes sin recibir respuesta alguna, y con fecha 21-09-99 (R.S. n.º 6566, de 24-09-99), se remitió al mismo un segundo recordatorio.

9. En fecha 25-11-99 tuvo entrada en esta Institución escrito del Ayuntamiento de LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA, remitiendo la siguiente documentación:

— Copia compulsada y ordenada del expediente de adquisición de terrenos a D. [...]

— Copia compulsada y ordenada del expediente de adquisición de terrenos a D. [...] y a D.ª [...]

— Copia compulsada y ordenada del expediente del Patronato de la Escuela Universitaria Politécnica.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

1. La Escuela Universitaria Politécnica de La Almunia de Doña Godina (EUPLA), de propiedad municipal y adscrita a la Universidad de Zaragoza, de la que depende académicamente, a través de un Director que es elegido por la Junta de la Escuela, admitido por el Patronato y ratificado por el Rector, desde el punto de vista económico y administrativo se rige por un Patronato, presidido por el Alcalde de La Almunia, actuando como Secretario e Interventor los que lo son del Ayuntamiento, y del que forman parte: 2 representantes del Rector de la Universidad, 1 representante de la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza, el Director de Salesianos, 1 Profesor, 1 Alumno, 2 Concejales del Ayuntamiento, y el Director de la Escuela (en total, 10 miembros).

2. La EUPLA empezó a funcionar, en 1969, en el edificio de Salesianos. A partir de 1979 se hizo cargo de ella el Ayuntamiento de La Almunia, y ante el crecimiento de alumnos y la posibilidad de introducir en la misma las enseñanzas de Arquitectura Técnica, en los últimos meses de 1996, según informe municipal, se hizo patente la necesidad de buscar terrenos donde ubicar el nuevo "campus".

3. Según resulta de borrador de Acta de la Sesión Extraordinaria del Patronato del Organismo Autónomo Local "Escuela Universitaria Politécnica de La Almunia de Doña Godina", celebrada el día 9 de julio de 1996, y en concreto del apartado 6, Informe de Dirección:

"El Sr. Vicente Lobera informa que las necesidades de espacio docente por parte de la Congregación Salesiana han obligado a retornarles las Aulas 4.2 y 4.3, con lo que todavía se hace más necesario que la ampliación del edificio que se halla en ejecución esté entregada antes del comienzo del

próximo curso, como solución transitoria, porque la definitiva pasa por adquirir nuevos terrenos en que ubicar los futuros edificios escolares.

Respecto de esto último, el Sr. García Gil opina que hay tres soluciones:

1. Terrenos en La Cuesta de propiedad municipal, abundantes y gratis, con el inconveniente de los desplazamientos y pérdidas económicas en los comercios locales.

2. Terrenos en la zona del Matadero calificados de urbanizables programados, en los que se podrá actuar directamente dejando un 10 % del aprovechamiento medio para el Municipio, desarrollando la zona y relanzando el casco antiguo, con el inconveniente de que al ser de propiedad privada las pretensiones de los propietarios serían elevadas.

3. Terrenos en la Carretera de Ricla, con amplitud de espacios y precio sobrevalorado, con el inconveniente añadido de que distorsionaría el desarrollo urbanístico.

El Sr. Herraiz Franco opina que la solución 1 es válida si no fuese por la disminución de ventas que se produciría en el comercio local; la 2 tiene el problema de la diversidad y pluralidad de propietarios que dificultaría enormemente las conversaciones para comprar terrenos, y la 3 cree que es la mejor.

El Sr. Huerta Deza opina respecto de la solución 1 que los terrenos quedan alejados de la población, además del problema económico destacado anteriormente; respecto de la 2, que el desarrollo urbanístico sería lento, si bien se relanzaría la zona y el casco antiguo; y sobre la 3 que no opina si distorsionaría o no el desarrollo urbanístico, pero sí que los terrenos son más accesibles que los anteriores.

El Sr. Aranda Ba opina que siendo la Escuela una joya, su mayor dificultad estriba en que está ubicada en La Almunia, pues eso crea problemas de todo tipo: distancias, ubicación de la Escuela, etc.

El Sr. Díez Ortiz dice que la solución 1 se propuso hace unos seis años y se desestimó; respecto de la 2, que también se potencia el casco antiguo desde la ubicación actual y que el mejor sitio sería en unos terrenos próximos a la Escuela propiedad de Antonio Orna, pero su superficie es pequeña, mientras que los que se proponen de la Carretera de Ricla, si bien están más lejos, tienen la ventaja de la mayor extensión y mejor precio."

4. En copia de expediente del Patronato de la EUPLA remitido por el Ayuntamiento, consta:

4.1. Propuesta de fecha 29-08-96, de los Grupos municipales de PAR y CHA, "en contestación a sus escritos de fechas 17-7-96 y 1-8-96" (escritos que no constan en la copia de expediente remitida a esta Institución), sobre adquisición de nuevos terrenos para la Escuela Universitaria Politécnica, en la que se decía:

«Se han mantenido conversaciones con varios propietarios de la zona del matadero, al considerar que es la zona idónea. Es una zona urbanizable cercana a la actual ubicación de la Escuela y que linda con terrenos rústicos, posibilidad muy interesante para poder tener campos de experimentación, etc. Con su desarrollo se conseguiría además, potenciar la zona noreste del pueblo, y por fin proteger y circunvalar con edificaciones el casco viejo de La Almunia.

Creemos honestamente, que los beneficios que reportaría un acuerdo en esta zona, supera con creces el posible aumento de costo que pueda suponer frente a otras alternativas.

Una vez expuesto las consideraciones anteriores pasamos a exponer unas breves reseñas de los contactos mantenidos:

Los terrenos que serían objeto de compra están ubicados en el polígono 29 de La Almunia, en la zona del matadero (se adjunta plano de la zona) y comprende en principio las siguientes parcelas:

— Parcela 182. Superficie total de 4480 mts. Propiedad de [...]

— Parcela 183. Superficie total de 3740 mts. Propiedad de [...] y hermano.

— Parcela 184. Superficie total de 4300 mts. Propiedad de [...]

La superficie total de las parcelas a adquirir ascendería a 12.520 mts, cantidad que inicialmente entra dentro de las necesidades que plantea la Escuela.

Los propietarios arriba mencionados están dispuestos a entablar negociaciones para vender sus terrenos siendo la cantidad inicial aproximada de 5000 pts por metro para las parcelas 183 y 184, y sobre 4000 pts por metro para la parcela 182.

Como quiera que la operación total puede acercarse a los 50.000.000-60.000.000 de pts. creemos conveniente que el pago se hiciera en varias anualidades, así como también creemos obligatoria la aportación municipal en la compra de los citados terrenos.»

4.2. Consta documentalmente haberse presentado, por el Grupo Municipal Socialista, una Propuesta al Patronato del EUPLA, sobre la compra de terrenos para ampliación de la Escuela, en la que tras valorar como primera opción la compra de terrenos de D. [...], por cuanto “si bien no es la solución definitiva a la ampliación futura de la Escuela, tal vez sea la más rápida [...]. Tal vez, el precio de los terrenos fuera discutible [...]”, entrando en la opción de compra de terrenos fuera del entorno actual, planteaba como primera alternativa “la compra de terrenos [...] en la zona norte del casco urbano, terrenos adyacentes al matadero, sector S2-3, que actualmente están catalogados en el Plan General [...] como urbanizables programados”; como segunda alternativa planteaba “[...] la compra de terrenos rústicos para posteriormente calificarlos de interés social para la construcción de la ampliación de la Escuela [...]”. Y añadía en uno de sus párrafos: “En cualquier caso toda opción que pase por edificar fuera del entorno actual, alarga los plazos de forma considerable, por lo que ya hemos manifestado al principio que lo contemplamos como opción de futuro próximo y no de corto plazo como al parecer necesita la Escuela ya”.

No consta en la copia del Expediente del Patronato de la EUPLA remitido por el Ayuntamiento a esta Institución con fecha 21-11-99, ningún documento en que aparezca la propuesta presentada por la Dirección, que fue la finalmente aceptada, por lo que (supuesto que la copia de expediente remitida es documentalmente íntegra) ha de suponerse que fue propuesta hecha verbalmente, en base a los contactos personales mantenidos por la Dirección con propietarios, en la propia Sesión de 3 de septiembre de 1996.

5. El Patronato del Organismo Autónomo Local “Escuela Universitaria Politécnica de La Almunia de Doña Godina”, en

Sesión Extraordinaria celebrada el día 3-09-1996, tras examinar propuestas presentadas por los Grupos Municipales de PSOE, CHA, y PAR, y la presentada por la Dirección, acordó por unanimidad, por su proximidad a las instalaciones actuales y por permitir su edificación en menor tiempo a través de la declaración de “interés social” para edificar en suelo no urbanizable:

“PRIMERO. Estimar como más adecuada la adquisición de dos fincas propiedad de D. [...] sitas en el camino del Fosal y la Ronda, de 22.042,37 y 1.358 metros cuadrados, respectivamente, por un importe máximo de 70.000.000,- Pts., cuyo precio final será negociado por la Presidencia seguidamente.

Las referidas fincas, que quedarán agrupadas, tendrán la naturaleza jurídica de bienes de dominio y servicio público.”

SEGUNDO. Que por Secretaría se proceda a completar el expediente incorporando certificación del Registro de la Propiedad.

TERCERO. Elevar esta propuesta al Ayuntamiento Pleno, para su aprobación definitiva.”

6. Con escrito de fecha 28-10-1996, el propietario de los terrenos, Sr. [...], presentó oferta económica de venta de los mismos a la Escuela Universitaria Politécnica, por un importe total de 64.746.600 pts., a razón de 2.950 pts./m², y de condiciones de pago.

7. El Patronato de la EUPLA, en Sesión ordinaria celebrada el día 5-11-1996, acordó por unanimidad proponer al Ayuntamiento Pleno la adopción del siguiente acuerdo:

“PRIMERO. Adquirir de D. [...] los bienes inmuebles que se describen a continuación:

I. Huerta de regadío sita en el Camino Viejo de Ricla o del Fosal con una extensión superficial de veintidós mil cuarenta y dos metros y treinta decímetros cuadrados. Linda [...] Inscrita al tomo 1285, folio 29, finca 5247.

II. Campo de regadío sito en la partida Carrera de Calatayud o Zapata, de trece áreas y cincuenta y ocho. Linda [...] Inscrita en tomo 1681, folio 60, finca 1505.

Esta finca se agregará a la anterior para formar una sola.

SEGUNDO. Las referidas fincas se adquieren sin carga o gravamen alguno, por lo que todas aquellas que hubiera hasta el momento de la compraventa, deberán ser levantadas por el vendedor.

TERCERO. La finca resultante de la agregación de las descritas anteriormente, quedará afectada al servicio de docencia que presta la Escuela Universitaria Politécnica de la que es titular este Ayuntamiento, y por consiguiente, tendrá naturaleza de bien de dominio y servicio públicos.

CUARTO. El precio a pagar será de SESENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTAS CUARENTA Y SEIS MIL SEISCIENTAS (64.746.600,-) pesetas, a pagar en la forma siguiente:

— QUINCE MILLONES (15.000.000,-) de pesetas, a pagar a la firma de la escritura de compraventa.

— Los CUARENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTAS CUARENTA Y SEIS MIL SEISCIENTAS (49.746.600,-) pesetas restantes, a pagar en cuatro años, en fracciones semestrales iguales de SEIS MILLONES DOSCIENTAS DIECIOCHO MIL TRESCIENTAS VEINTICINCO (6.218.325,-) pesetas cada una, debiéndose realizar el primer pago vencido el primer semestre de 1997.

QUINTO. Autorizar al Sr. Alcalde-Presidente, D. Victoriano Herraiz Franco, para que suscriba la escritura de compraventa y cuantos otros documentos sean necesarios para el mejor cumplimiento de este acuerdo.”

8. La Comisión Informativa municipal de Economía y Patrimonio dictaminó favorablemente la propuesta de acuerdo (por 3 votos a favor y 1 en contra), en fecha 15-11-1996.

En esa misma fecha por el Interventor de fondos del Ayuntamiento se emitió informe indicando que no existía crédito presupuestario dentro de los presupuestos en vigor del Organismo Autónomo, pero que estaba en tramitación expediente del crédito extraordinario preciso para la habilitación de partida.

9. El Ayuntamiento Pleno de La Almunia de Doña Godina, en Sesión Extraordinaria celebrada el día 20-11-1996, con asistencia de 11 de los 13 miembros de hecho y de derecho que lo componían, por 6 votos a favor y 5 en contra, adoptó acuerdo asumiendo el dictamen de la Comisión Informativa, y añadiendo, como punto Sexto del Acuerdo, que: “hallándose en trámite de aprobación un expediente de modificación de créditos que habilite partida presupuestaria, la formalización de la compra queda condicionada a la existencia de crédito presupuestario suficiente”.

10. Con fecha 13-12-1996, el Concejal y Portavoz del Grupo Municipal de CHA, presentó escrito dirigido a la Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento, instando la declaración de oficio de la nulidad del acuerdo plenario al que se ha hecho referencia, por entender que se había omitido el trámite previsto en el artículo 11.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, de previo Informe pericial para la adquisición de bienes inmuebles, y por entender que ello determinaba la nulidad de pleno derecho del acuerdo, al haberse prescindido del procedimiento legalmente establecido y de normas que contienen las reglas esenciales para la formación de voluntad de los órganos colegiados (art. 62.1.e), de la Ley 30/1992.

11. Dicho escrito fue sometido a Informe de Secretaría del Ayuntamiento, por Providencia de Alcaldía de fecha 26-12-1996. Y por Secretaría del Ayuntamiento se emitió Informe, con fecha 8-1-1997, concluyendo que “la falta del informe pericial en el presente caso, constituye para Secretaría una irregularidad no esencial, pero nunca causa de nulidad basada en el artículo 62.1.e) de la LRJAP”.

12. A la vista de dicho Informe, por la Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento se sometió a consideración del Pleno, proposición de “desestimar la solicitud de declaración de oficio de la nulidad del acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno en sesión de 20 de noviembre de 1996 [...]”, proposición que fue aprobada (7 votos a favor y 5 en contra) por el Ayuntamiento Pleno, al que asistieron 12 de sus 13 miembros, en Sesión Extraordinaria celebrada el día 27-1-1997.

13. En fecha 29-1-1997 se formalizó ante el Notario, D. Leopoldo Pérez, la escritura pública de compraventa de las fincas antes citadas.

14. Con fecha 18-2-1997, por el Agente de la Propiedad Inmobiliaria D. Julio Soto García, se emite informe pericial relativo a valoración de las siguientes Parcelas:

— Parcela de 21.948 m²

— Parcela de 4.952 m²

— Parcela de 1.277 m²

y partiendo de su prevista clasificación como “suelo urbano” en el Plan General de Ordenación Urbana de La Almunia de Doña Godina, en trámite de revisión, y del aprovechamiento previsto en dicho Plan, concluía tasando el valor de los terrenos, a razón de 4.200 ptas./m², en CIEN-TO DIECIOCHO MILLONES CIENTO VEINTICINCO MIL (118.125.000,-) Ptas.

15. El Patronato del Organismo Autónomo Local “Escuela Universitaria Politécnica”, en Sesión celebrada el día 16-4-1997 (por 9 votos a favor y 1 abstención), acordó (según certificación remitida con el Informe municipal de 7-1-99):

«PRIMERO. Proponer al Ayuntamiento la adquisición de las parcelas 92 y 93 del Polígono 26 del Catastro cuyo propietario actual es D. [...] y otros, por importe de 25.000.000 Ptas.

SEGUNDO. Proponer al Ayuntamiento la adquisición de la parcela 95 del Polígono 26 del Catastro a D.^a [...], por importe de 5.000.000 Ptas., con cargo a la partida presupuestaria correspondiente al organismo autónomo [...]»

Y según certificación literal que consta en el Expediente del Patronato de la EUPLA recibido en fecha 25-11-99:

«El Sr. Presidente explica que en la sesión anterior se incluyó un expediente de crédito extraordinario al ser ésta condición necesaria para cualquier adquisición pero no se acordó la propuesta de compra.

El Sr. García Gil expone que de la documentación vista hasta ahora se desprende que respecto a la adquisición de las parcelas 92 y 93 puede haber problemas al no coincidir los metros cuadrados que figuran en el registro con las mediciones efectuadas por el topógrafo.

El Sr. Presidente expone que lo que se adquiere son parcelas siendo lo importante que coincidan linderos.

El Sr. Huerta Deza añade que todos somos compradores alguna vez y las cautelas que se deben tener son generales y ya las conocemos.

Por otra parte, el Sr. Vicente Lobera indica que la gestión de compra fue dura, debiendo perdonar los posibles pequeños defectos existentes.

El Sr. García Gil expone que sigue viciado el expediente y votar en contra carecería de coherencia con las posiciones anteriores, absteniéndose por tanto.

Entendiendo el Sr. Presidente que el asunto está suficientemente debatido decide pasarlo a votación y realizada, por nueve votos a favor y una abstención, se acuerda:

PRIMERO. Proponer al Ayuntamiento la adquisición de las siguientes fincas, con cargo a la partida presupuestaria correspondiente del Organismo Autónomo Local Escuela Universitaria Politécnica de La Almunia:

— Finca rústica propiedad de D. [...], sita en el paraje de Carrera de Ricla o de Zapata, parcela 92 del polígono 26, de 2.145 metros cuadrados de superficie según el Registro de la Propiedad y de 2.573 metros cuadrados según el Catastro de Rústica, por el precio de TRECE MILLONES OCHOCIENTAS CUARENTA Y SEIS MIL TRESCIENTAS NOVENTA Y CUATRO (13.846.394,-) pesetas. Linda... Inscrita...

— Finca rústica propiedad de D. [...] y Herederos legales de D.^a [...], sita en el paraje de Zapata o Carrera de Ricla, parcela 93 del Polígono 26, de 1.727 metros 85 de-

címetros cuadrados de superficie según el Registro de la Propiedad y de 2.749 metros cuadrados según el Catastro, por el precio de ONCE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTAS SEIS (11.153.606,-) pesetas. Linda... Inscrita...

— *Finca rústica propiedad de D.ª [...], sita en el paraje de Zapata o Carrera de Ricla, parcela 95 del polígono 26, de 1.035 metros 61 decímetros cuadrados de superficie, por el precio de CINCO MILLONES (5.000.000,-) pesetas. Linda... Inscrita...*

SEGUNDO. Remitir el expediente al Ayuntamiento junto con copia de este acuerdo a fin de que le dé el oportuno trámite.

El acuerdo que antecede, al ser adoptado por mayoría ha obtenido el quórum legal necesario para su validez.»

16. La Comisión Informativa municipal de Economía y Patrimonio, en Sesión extraordinaria urgente celebrada el día 28-4-1997, emitió dictamen favorable (por 3 votos a favor y 1 abstención) en relación con la anterior propuesta del Patronato del EUPLA. Previamente el Interventor de fondos del Ayuntamiento había emitido también informe acreditando la existencia y disponibilidad de crédito presupuestario (30.500.000,- ptas. en partida 451.612.07, para adquisición de terreno).

17. En Sesión ordinaria celebrada por el Ayuntamiento Pleno en fecha 5-5-1997, con asistencia de 12 de sus 13 miembros, y por 7 votos a favor y 5 en contra, acordó aprobar el dictamen precedente, y en consecuencia:

“PRIMERO. Comprar a D. [...] una finca rústica sita en el paraje de Carrera de Ricla o de Zapata, parcela 92 del polígono 26, de 2.145 metros cuadrados de superficie según el Registro de Propiedad y de 2.573 metros cuadrados según el Catastro de Rústica, por el precio de TRECE MILLONES OCHOCIENTAS CUARENTA Y SEIS MIL TRESCIENTAS NOVENTA Y CUATRO (13.846.394) pesetas. Linda... Inscrita al tomo 1.493, folio 194, finca 7398.

SEGUNDO. Comprar a D. [...] y Herederos legales de Dña. [...] una finca rústica sita en el paraje de Zapata o Carrera de Ricla, Parcela 93 del polígono 26, de 1.727 metros 85 decímetros cuadrados de superficie según el Registro de Propiedad y de 2.749 metros cuadrados según el Catastro, por el precio de ONCE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTAS SEIS (11.153.606) PESETAS. Linda...

Inscrita al tomo 360, folio 201, finca 1.502.

TERCERO. Comprar a Dña. [...] una finca rústica sita en el paraje de Zapata o Carrera de Ricla, parcela 95 del Polígono 26, de 1.035 metros 61 decímetros cuadrados de superficie, por el precio de CINCO MILLONES (5.000.000) de pesetas. Linda... Inscrita al tomo 1261, folio 53, finca 4.953.

CUARTO. Todas las fincas anteriores se adquieren sin cargas ni gravámenes, confiriéndose al organismo Autónomo Local Escuela Universitaria Politécnica para la construcción de un nuevo campus, quedando afectadas por consiguiente, al servicio público de enseñanza universitaria, e inventariándose con la calificación jurídica de bienes de dominio y servicio público.

QUINTO. Aprobar el gasto con cargo a la partida presupuestaria 451.612.07

SEXTO. Autorizar al Sr. Alcalde, D. Victoriano Herraiz Franco para suscribir las correspondientes escrituras públicas

de compra-venta y cuantos otros documentos sean precisos para el mejor cumplimiento de este acuerdo.”

18. Con fecha 29-05-1997 la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento formuló Proposición sometida a consideración del Ayuntamiento Pleno, en Sesión Extraordinaria de fecha 3-06-1997, acordándose por éste (por ocho votos a favor, dos en contra y dos abstenciones:

“PRIMERO. Dejar constancia de que la parcela cuya adquisición se acordó en el punto PRIMERO del asunto n.º 4 del orden del día correspondiente a la sesión plenaria de 5 de mayo de 1997, es una finca que está formada por la parcela rústica n.º 92 del polígono 26 y la finca urbana cuya referencia catastral es 5234101XL3953C0001RK, cuyas superficies son, respectivamente, 1.610 y 929 metros cuadrados, según certificación expedida por la Gerencia Territorial del Catastro de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda.

SEGUNDO. Dejar constancia de que la parcela cuya adquisición se acordó en el punto SEGUNDO del asunto n.º 4 del orden del día correspondiente a la sesión plenaria de 5 de mayo de 1997, es una finca que está formada por la parcela rústica n.º 93 del polígono 26 y la finca urbana cuya referencia catastral es 5234102XL3953C0001DK, cuyas superficies son, respectivamente, 736 y 1993 metros cuadrados, según certificación expedida por la Gerencia Territorial del Catastro de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda.

TERCERO. Dejar constancia de que las indicadas parcelas, tanto rústicas como urbanas, tienen la calificación urbanística de suelo no urbanizable y que su inclusión en el Catastro de Urbana, produce efectos únicamente de naturaleza tributaria

CUARTO. Trasladar este acuerdo a la Notaría de esta Villa, con la mayor premura posible.”

19. En fecha 9-6-1997, según el Informe remitido por el Ayuntamiento, se formalizó escritura pública ante Notario.

20. Con fecha 22-9-1997 se remitió el Expediente de solicitud de autorización para construcción del edificio en suelo no urbanizable, a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, a los efectos previstos en el art. 43 de la Ley del Suelo y 44 del Reglamento de Gestión Urbanística.

21. La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en su reunión de 13-11-1998, acordó: “Autorizar al Ayuntamiento de La Almunia de DOÑA Godina, la construcción de una Escuela de Arquitectura Técnica, en el suelo no urbanizable de dicho municipio sobre unos terrenos de propiedad municipal situados en el paraje Zapata”, notificándose al Ayuntamiento con fecha 16-12-1998.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. En esta Institución con fecha 17 de septiembre de 1998 se presentó queja por un vecino de La Almunia de Doña Godina en la que textualmente se decía: “Se denuncian presuntas irregularidades en la compra de unos terrenos no urbanos por parte del Ayuntamiento para ampliación de la Escuela Universitaria”.

Como puede deducirse la queja es muy general y no hace referencia concreta a ninguna irregularidad. Pese a ello se ha procedido por parte de esta institución a someter a revisión todo el expediente, centrandó nuestro estudio en tres aspectos distintos.

2.1. Se constata que en la tramitación no se ha seguido el procedimiento ordinario previsto en el art. 11 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Ley 13/1995; sino que se ha hecho uso de la excepción prevista en este mismo artículo y que limita los principios de publicidad y concurrencia. No se ha utilizado el sistema de concurso público para la adquisición del terreno. En la práctica, se ha optado por el procedimiento negociado. En principio nada hay que objetar a esta forma de contratación ya que está expresamente prevista en la ley. Admitido ello, hay que valorar si se han cumplido con lo requisitos de forma y fondo exigidos por ley para seguir este cauce legal.

2.2. Estudiando el expediente se observa que no existe una resolución inicial y motivada que determine que procedimiento de contratación se va a seguir. No consta al menos de forma expresa. Este requisito es exigible según se ha manifestado en los Dictámenes del Consejo de Estado de 17 y 21 de diciembre de 1.964.

Como ha dicho de forma continuada la Sala Tercera del Tribunal Supremo desde la sentencia de 11 de julio de 1994 “la libertad de concurrencia es un principio institucional de la contratación pública de suerte que cualquier restricción de la misma, bien en las condiciones administrativas como en las prescripciones técnicas, tiene que venir exigida por la naturaleza de las obras o servicios y ser objeto de motivación”.

Es obvio que en este caso en el expediente al no haber acuerdo inicial no ha quedado formalmente reflejada la motivación; Otra cosa distinta es que pudiera estar justificada por razones de fondo, en razón de la especificidad de lo que se pretendía comprar, cuestión esta que más adelante estudiaremos.

A la hora de estudiar la trascendencia de esta omisión, como dice García de Enterría (pág. 637 Curso de Derecho Administrativo, tomo I, 1997) hay que estudiar si es posible que aunque no hubiera existido el defecto formal la decisión de fondo hubiera sido la misma. En tal caso como dice la ST de 6 de noviembre de 1963, “un elemental principio de economía procesal impide que se anule la resolución y las actuaciones administrativas, retrotrayéndolas al momento en que se omitió un trámite preceptivo si, aun subsanado el defecto con todas sus consecuencias, es de prever lógicamente que volvería a producirse un acto administrativo igual al que se anula.”

Esta doctrina constituye un principio básico de la jurisprudencia moderna. En este sentido la sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3.ª Sec. 4.ª, 15-07-1998 ha establecido que: “Aplicándose correctamente el principio de conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido hubiese permanecido de no haberse realizado la infracción origen de la nulidad, ya que es indudable que la adjudicación efectuada en favor del postor que resultó vencedor, con la consiguiente eliminación de la propuesta del recurrente, no hubiese sufrido alteración alguna.

[...] Por otra parte, la nulidad o anulabilidad de los actos administrativos preparatorios, o del acto de adjudicación correspondiente, se rige (artículos 41 y 44 de la Ley de Contratos del estado de 1.965 anteriormente vigente) por la normativa prevista en la Ley de 17 de julio de 1.958, aparte los supuestos específicamente contemplados en la legislación contractual.

En los artículos 50.2 y 52 de esta última norma se consagra el principio de conservación de aquellos actos y trámites

do determinar su nulidad parcial, hubiese permanecido el mismo de no haberse realizado la infracción origen de la nulidad [...]”

Del mismo modo, el TS 3.ª sec. 6.ª S 09-07-1997 ha dicho:” Sólo tienen carácter invalidante aquellos defectos u omisiones de carácter sustancial que no pueden subsanarse e impiden al acto alcanzar su fin [...]”. En el mismo sentido el TS 3.ª, sec. 5.ª, S 24-07-199 ha establecido que: “En aplicación de lo dispuesto en el art. 48.2 LPA, tal defecto formal no puede tener efectos invalidantes [...] Este Tribunal cree, repetimos, que los actores no han sufrido una auténtica indefensión ya que la omisión del trámite no les privó de la posibilidad de exponer motivos sustantivos y serios contra las consecuencias derivadas de la rectificación del error, ya que, por lo que se ve ahora, parece que no los tienen. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 48-2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, tal defecto formal no puede tener efectos invalidantes [...] Sería contrario a los más elementales principios de economía y racionalidad anular las actuaciones municipales a causa de un error ya salvado al máximo nivel municipal de la jerarquía normativa urbanística [...]”

Como dice García de Enterría, si la decisión de fondo hubiera permanecido la misma, no tiene sentido anular el acto recurrido por motivos formales y tramitar otra vez un procedimiento cuyo resultado último ya se conoce. La Administración Pública actúa de acuerdo con el principio de *eficacia*, dice el art. 103.1 de la Constitución y el procedimiento administrativo está expresamente sometido por el art. 74.1 LPC al criterio de *celeridad*. Eficacia y celeridad sirven de fundamento al *principio de economía procesal*, al que es contraria la repetición inútil de la tramitación de un expediente.

En este mismo sentido se ha pronunciado la sentencia del TS 3.ª sec. 4.ª S 27-12-1993 al establecer que: “No se aprecia en los mismos la concurrencia de ninguna de las causas de nulidad de pleno derecho que contempla el art. 47 LPA, ni la carencia de requisitos o la producción de indefensión del 48,2 de la misma Ley, siendo así que evidentes razones de economía procedimental aconsejan mantener la validez de actuaciones que, caso de ser reproducidas, conducirían a idéntico resultado (SS 22 y 29 marzo y 8 de noviembre 1993 de esta Sala [...]”.

Como señala el Sr. Secretario municipal, en su informe de 26 de diciembre de 1996, resulta debidamente acreditado, todos los Grupos municipales presentaron propuestas de ofertas de terrenos concretos ante el Patronato, con lo que implícitamente admitieron que la contratación debía hacerse mediante la excepción al procedimiento general de contratación previsto en el art. 11 de la citada ley de Contratos de las Administraciones públicas. Otra cosa distinta es que luego no estuvieran de acuerdo con el terreno elegido. La elección se hizo expresando su voluntad la Corporación municipal por el sistema de mayorías legalmente establecido.

3. Pero vamos a ir mas lejos. Entremos a valorar si objetivamente podía estar justificado utilizar este procedimiento restringido. Estudiando el expediente comprobamos que el Director de la Escuela solicitó la ampliación del edificio existente mediante la compra de terreno. El Patronato en sesión celebrada el día 9 de julio de 1996 estudió diversas propuestas. En sesión celebrada el día 3 de marzo de 1996 acordó por unanimidad proponer al Pleno del Ayuntamiento la compra

de dos fincas sitas en el camino del Fosal y la Ronda, por su proximidad a las instalaciones actuales y por permitir su edificación en el menor tiempo a través de su declaración de interés social. Ese acuerdo fue ratificado por otro posterior de fecha 5 de noviembre de 1996.

De ahí pasó a la Comisión informativa municipal de Economía y Patrimonio que lo dictaminó favorablemente por tres votos a favor y uno en contra. Fue ratificado este acuerdo por uno del Pleno de 13 de noviembre de 1996 en el que se condicionó a la existencia de dotación presupuestaria.

A la vista de lo anterior parece suficientemente acreditado que se limitara el interés a unas fincas muy concretas dado que así había venido requerido por el Patronato universitario, organismo éste en el que tenían un peso indudable el personal docente, los alumnos y otros representantes de la comunidad local y universitaria y que mejor que nadie podía evaluar las necesidades que debía cumplir el nuevo campus. Él era el más capacitado para evaluar las necesidades actuales en aquel momento y las que podían servir de base a una futura ampliación. Basta con leer el acuerdo para constatar que éste se hizo de forma motivada y tras estudiar la ubicación, doscientos cincuenta metros de lo que ya existía, el precio de los posibles solares, la disponibilidad inmediata y la urgencia requerida para no perder subvenciones de la Unión Europea. No se trata de una decisión municipal arbitraria y sin ningún fundamento sino que se basa en la propuesta hecha por unanimidad desde el Patronato.

Aunque teóricamente hubiera sido posible que el Ayuntamiento no hubiera asumido el acuerdo no puede dejar de suponerse que ello hubiera podido producir dilaciones, pérdida de ayudas y quizás la misma viabilidad del proyecto de ampliación de la Escuela de aparejadores. A eso hay que añadir los indudables beneficios que para la Almunia representaba tener un Centro docente de estas características.

Ante esta situación estimamos que pudo estar justificada esa limitación teórica de la concurrencia de otros posibles interesados. Decimos teórica porque hasta este momento tampoco tenemos constancia de que fueran rechazadas otras ofertas. No conocemos que se haya ha presentado ni ante esta institución ni ante otra, reclamación alguna por sentirse perjudicado al estimar tener mejor derecho.

4. Otra cuestión. Estudiando el expediente se deduce que por un Grupo municipal se solicitó la revisión de oficio del Acuerdo de 20-11-1996 argumentando la falta de informe pericial sobre el valor de la finca, exigido por el art. 11.1 del Reglamento de bienes de Entidades Locales que establece que "la adquisición de bienes a título oneroso exigirá el cumplimiento de los requisitos contemplados en la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales. Tratándose de bienes inmuebles se exigirá, además el informe previo pericial".

La Secretaría del Ayuntamiento emitió informe con fecha 8-1-1997 en el que se consideraba que la falta de informe pericial en el presente caso constituye una irregularidad no esencial. A la vista de dicho informe, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento se sometió a consideración del Pleno, proposición de desestimar la declaración de oficio de la nulidad del acuerdo adoptado por el Ayuntamiento en pleno en sesión de 20-11-96, proposición que fue aprobada con siete votos a favor y cinco en contra en sesión extraordinaria celebrada de fecha 27-1-1997.

Con fecha 18-2-1997, por un agente de la propiedad inmobiliaria se emitió informe tasando los terrenos, a razón de 4.200 ptas. el metro cuadrado, en 118.125.000 ptas. Como consta en el expediente las fincas habían sido adquiridas por la cantidad de 64.746.600 ptas. a razón de 2.900 ptas. el metro cuadrado.

Consideramos que de nuevo nos encontramos ante una actuación irregular que no tiene la suficiente trascendencia desde el punto de vista jurídico para considerar el acto inválido ya que ni produce indefensión ni supone una falta absoluta de los tramites del procedimiento, sobre todo desde el momento en que el informe pericial fue unido al expediente administrativo subsanando así el posible defecto.

5. Respecto a la falta de dotación presupuestaria hay que tener en cuenta que en el momento de suscribir el contrato ya existe. Con lo cual hay que afirmar que el defecto en principio había sido subsanado.

6. Por último, dado el carácter de "actos separables", que corresponde a dichas actuaciones administrativas, preparatorias de un contrato privado como es el de compraventa de unos terrenos concretos, y a tenor de lo previsto en el artículo 64 de la misma Ley 30/1992, podemos asumir que la irregularidad de aquellas actuaciones preparatorias, precisamente por su carácter de "actos separables", no tiene por qué conllevar la anulabilidad de los contratos privados de compraventa formalizados posteriormente para adquisición de los terrenos, puesto que éstos lo fueron por órgano con competencia para ello (la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, facultado para ello por acuerdo plenario), y con consignación presupuestaria ya habilitada al efecto al tiempo de suscribirse la escritura pública. Por tanto, los contratos de compraventa formalizados son válidos, desde el punto de vista jurídico privado.

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 AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA la siguiente SUGERENCIA FORMAL:

Que, aunque existan razones de fondo que lo justifiquen, formalmente todos los expedientes de contratación se deben iniciar mediante la correspondiente resolución motivada en la que se exprese el procedimiento que se va a seguir, haciendo constancia expresa de las razones de fondo que justifican la limitación del principio de concurrencia.»

El Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina comunica que acepta la Sugerencia formulada por el Justicia.

10. CULTURA Y TURISMO.

10.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

| CULTURA Y TURISMO | | | | | |
|------------------------|------|------|------|------|-------|
| | 1999 | 1998 | 1997 | 1996 | TOTAL |
| Expedientes incoados | 39 | 29 | 29 | 25 | 122 |
| Expedientes archivados | 24 | 29 | 29 | 25 | 107 |
| Expedientes en trámite | 15 | 0 | 0 | 0 | 15 |

SUGERENCIAS/RECOMENDACIONES:

| | 1999 | 1998 |
|----------------------|------|------|
| FORMULADAS | 3 | 4 |
| ACEPTADAS | 2 | 2 |
| RECHAZADAS | 0 | 1 |
| SIN RESPUESTA | 0 | 1 |
| PENDIENTES RESPUESTA | 1 | 0 |

10.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Los expedientes que se han planteado este año en relación con esta materia hacen referencia a los más diversos temas. De entre ellos cabe destacar aquéllos que abordan las relaciones entre la Administración encargada de la protección del patrimonio cultural, en este caso el Gobierno de Aragón, y los particulares que en unos casos se ven limitados o privados de sus derechos, y en otros casos quedan sujetos al cumplimiento de determinadas obligaciones relacionadas con la tenencia de un Bien de Interés Cultural.

Una vez más se constata la riqueza del Patrimonio Cultural aragonés y la escasez de medios económicos que permitan su conservación. Esta situación implica la necesidad de potenciar las fórmulas de colaboración y cooperación de los particulares, ante la imposibilidad de que la administración aragonesa haga frente por sí sola a tan fundamental tarea.

Con relación a las matacías de cerdos, para evitar que se convierta en un espectáculo público, se ha recomendado al Gobierno de Aragón que haga cumplir lo establecido en el RD de 20 de enero de 1995 sobre protección de animales en el momento del sacrificio y lo dispuesto en Reglamento general de espectáculos públicos, en la orden de 28 de febrero de 1985 y en la legislación de la Unión europea.

Son varios los expedientes que en un breve plazo de tiempo se han planteado en relación con el tramo aragonés del Camino de Santiago. Situación esta que sin duda se ha visto catalizada por la celebración en 1999 del último Año Santo de este milenio.

Concretamente son tres los expedientes que de uno u otra forma hacen referencia al trazado de la ruta jacobea, son los expedientes: DI-218/1999, DI-1050/1999 y DI-28/2000. Algunos de ellos pueden considerarse aún en trámite, sin embargo, y dada la importancia de este tema he considerado oportuno reflejar en el informe anual de 1999, la postura que el Justicia de Aragón mantiene en cada uno de los supuestos que han sido objeto de estudio.

Aunque de forma muy breve, podemos resumir en dos las líneas de trabajo que esta Institución entiende deben seguirse en cuanto a la Protección del Camino de Santiago: por una parte, se defiende la prevalencia de la protección del Camino, como bien de interés cultural, frente a cualquier interés particular que le afecte; y por otra parte, en aquellos casos en los que los intereses que se enfrentan a la protección del Camino sean intereses de carácter público, nos encontramos ante la única excepción que la legislación vigente en materia de patrimonio cultural admite para ceder en las medidas de protección de un bien inmueble de interés cultural. En este último caso, y siempre dentro de los límites y a través del procedimiento que marca la ley, serán los poderes públicos

competentes en cada caso quienes deben valorar cuál será el interés público preferente.

Aunque a continuación se expone concretamente el contenido de cada expediente, podemos adelantar que la primera de las posturas corresponde al tratamiento del Camino de Santiago a su paso por la ciudad de Jaca, y el proyecto de urbanizar sobre el mismo; mientras que la segunda tiene su reflejo en los expedientes que hacen referencia al recrecimiento del pantano de Yesa, en la medida en que dicha obra afecta al Camino de Santiago.

10.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**10.3.1. CONTENIDO Y ELABORACIÓN DE LAS ACTAS DEL PLENO DE UN AYUNTAMIENTO. EXPTE. DI-6/1999.**

A raíz del asunto planteado en esta queja, se observó la existencia de irregularidades en la redacción y elaboración de las actas en el Ayuntamiento correspondiente, y así se le hizo saber en la Sugerencia que puso fin al expediente.

«El 27 de enero de 1999, se presentó una queja en la que se hacía denuncia del incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Ainzón de un acuerdo adoptado el 31 de julio de 1998, por el que se comprometía a realizar unas obras de adaptación del Frontón de dicha localidad, para permitir la práctica del deporte del Frontenis.

Se admitió a trámite la queja y se solicitó información al respecto del Ayuntamiento de Ainzón.

El informe del Ayuntamiento, se registró de entrada en esta Institución el 18 de febrero de 1999, en él se deja constancia de que:

“En la sesión del Pleno celebrada el 31 de julio de 1998 [...] se trató, tal como consta en el libro de Actas de esta Corporación, lo que a continuación se transcribe literalmente: Octavo. Propuestas de Alcaldía, la siguiente: Da cuenta de la pretensión del Grupo de Pelota Villa de Ainzón, de constituir un muro de rebote en el frontón, achicándolo mediante un muro en la fachada del club de jubilados. Debatido el asunto, por unanimidad se decide no acceder a ello, por dejar el referido club en malas condiciones, y sin tener en cuenta la iniciativa si se construye un nuevo frontón en el complejo deportivo.”

También manifiesta que fue una vez finalizada la sesión, cuando ante la insistencia de los miembros de la Asociación asistentes al pleno, se les comunicó verbalmente que en cuanto se pudiera, se llevaría a efecto dicha reforma.

Termina el informe del Ayuntamiento de Ainzón diciendo: “siendo las obras de adecuación del actual frontón municipal, uno de los objetivos que en cuanto pueda realizarse se hará”.

Por otra parte, consta en la documentación aportada por el presentante de la queja, una certificación del Secretario del Ayuntamiento de Ainzón, que hace fe de que en la sesión extraordinaria de 28 de agosto de 1998, entre otros acuerdos, se deja constancia de que en el acta de la sesión anterior, es decir, la del 31 de julio, no se reflejó el acuerdo (que sí recoge ahora) denegando la petición de las obras en el frontón por lo que en la certificación se califica como “justificada omisión”.

Consta en aquella documentación también, una carta firmada por el Alcalde y con membrete del Ayuntamiento de Ainzón, de fecha 18 de noviembre de 1998, y que dice:

“2. Que este Ayuntamiento no ha modificado su acuerdo y criterios pronunciados y manifestados directamente a gran parte de ese colectivo en la sesión del 31 de julio de 1998 y sigue por ello manteniendo el compromiso entonces contraído (haciendo referencia al compromiso verbal de acometer las obras).

3. Recordamos a esa asociación que en el compromiso contraído al efecto, el Ayuntamiento se emplazaba al 31 de marzo de 1999.”

A tales hechos le son de aplicación los siguientes:

FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

PRIMERO: El artículo 27 de la Ley de 26 de noviembre de 1992, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, señala sobre el contenido de las actas: “De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.

5. Las actas se aprobarán en la misma o en la siguiente sesión pudiendo no obstante emitir el secretario certificación sobre los acuerdos específicos que se hayan adoptado, sin perjuicio de la ulterior aprobación del acta”.

Por tanto queda claro que como contenido necesario de las actas, se encuentran los acuerdos que se hubieren adoptado en la sesión, y la posibilidad de que las actas se aprueben en la siguiente sesión, no significa que el contenido de las mismas pueda variarse en la siguiente sesión.

SEGUNDO: Siendo claro el mandato legal tanto en la ley antes citada, como en la legislación de régimen local, de que los acuerdos que se adoptan en el Pleno consten en el acta correspondiente, no parece que exista ningún motivo legalmente admisible para lo que el propio Ayuntamiento califica como “justificada omisión”.

TERCERO: Resulta confuso que el Ayuntamiento reconozca en varios de sus escritos, que una misma propuesta y en una misma reunión fuese rechazada por unanimidad del pleno y actos seguidos se acordase verbalmente aceptarla.

Si el posterior acuerdo verbal contrario al que se hace constar como adoptado el 28 de agosto en el acta de la sesión del 31 de julio, se produjo o no dentro de lo que se considera la sesión del pleno parece irrelevante desde el punto de vista de sus efectos, ya que estaban presentes todavía los miembros del Pleno que acababan de rechazar la propuesta por unanimidad, y conste o no en el acta (pues tampoco constaba el acuerdo de rechazo) parece un acuerdo válido.

Por todo lo anterior, considero oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA:

1. Hay que estar al contenido del acta.
2. Que se pronuncie de nuevo el Ayuntamiento sobre la propuesta que se hizo el 28 de agosto de 1998 relativa a las obras de mejora y acondicionamiento del frontón, y se opte por una sola de las soluciones, es decir, aceptarla o rechazarla.»

Esta Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Ainzón.

10.3.2. LA MATAJÍA DEL CERDO COMO ESPECTÁCULO PÚBLICO. EXPTE. DI-314/1999.

En este expediente se aborda la situación jurídica de protección a los animales en el momento del sacrificio y su reiterado incumplimiento amparado en una malentendida tradición.

Hay que dejar constancia de que este mismo tema ha sido objeto de otras quejas, aún en trámite, en las que se ha reiterado al Gobierno de Aragón la postura del Justicia sobre este tipo de actos públicos.

«MOTIVO DE LA QUEJA.

El día 31 de marzo de 1999 se presentó queja ante el Justicia de Aragón, en la que se denunciaba la práctica de algunas localidades de Aragón en la que se llevaba a cabo, como espectáculo público, la matajía del cerdo, sin que la DGA tomase medida alguna al respecto.

ACTUACIONES QUE SE HAN LLEVADO A CABO.

Se admitió al queja a información con gestiones y posteriormente se solicitó informe al Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.

El informe solicitado fue recibido con fecha 14 de junio de 1999, y en función de su contenido y de los datos aportados por el interesado, se han fijado los siguientes hechos.

HECHOS.

PRIMERO: Que el pasado 21 de enero se celebró en La Almunia de Doña Godina una matajía del cerdo en la vía pública, durante la cual, y según el relato del interesado: “*el animal es dirigido al lugar del sacrificio sujetado mediante un garfio clavado en la base mandibular, y finalmente degollado hasta su muerte por sangrado*”. Descripción que concuerda con la forma tradicional de sacrificio del citado animal.

SEGUNDO: Que los hechos fueron denunciados ante el Consejero de Agricultura y el consejero de Sanidad, sin que según la opinión del interesado: “*ello haya servido para nada*”. Teniendo constancia en esta Institución de que los hechos se llevaron a efecto, no sólo por las noticias que sobre ellos aparecieron publicadas en la prensa, sino porque en años anteriores han sido ya denunciadas estas conductas, dando lugar en 1993 a una recomendación a la Diputación General de Aragón, que fue rechazada por esta.

Así también, consta en el informe del Director General de Salud Pública que efectivamente fueron dos los escritos de denuncia presentados, uno en relación con la matanza del cerdo en La Almunia y otro por idénticos motivos en Pradilla de Ebro.

TERCERO: Que por parte del Servicio Provincial se enviaron sendos escritos a los respectivos Ayuntamientos, en los siguientes términos:

“*Se ha recibido denuncia en este Servicio Provincial contra ese Ayuntamiento, referente al acto celebrado el día 31 de enero del presente año, en el que se realizó la matanza de un cerdo para consumo de toda la población.*”

A este respecto, le recordamos que el R.D. 54/1995, de 20 de enero, sobre protección de los animales en el momento de su sacrificio o matanza, obliga en su Art. 3 a no causar a los animales agitación, dolor o sufrimiento evitables durante las operaciones de traslado, conducción, estabulación, sujeción, aturdimiento, sacrificio y matanza.

Por otra parte, el sacrificio se debe realizar en un matadero o excepcionalmente en domicilio particular para satisfacer necesidades particulares y siempre que se cumplan los requisitos del artículo mencionado y que los animales hayan sido objeto de aturdimiento previo. Este aspecto está regulado por las sucesivas Ordenes que se promulgan cada año sobre la campaña de matanza domiciliaria de cerdos para las necesidades personales, en las que se explicita que se tendrá en cuenta lo dispuesto en la Ley y el Reglamento de Epizootias y en el R.D. 147/93 de 29 de enero, siendo sancionable su incumplimiento con arreglo a lo establecido en la Ley 14/1986 de 25 de abril y R.D. 1945/83 de 21 de junio, en la Ley de Epizootias de 20 de diciembre de 1952 y demás concordantes.

De todo ello le informamos para que lo tengan en cuenta en años próximos, dado que al parecen, se han incumplido las Normativas vigentes.

Lo que le comunicamos para su conocimiento y efectos oportunos.

(Escrito dirigido a: Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina".)

FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

PRIMERO: Si tal y como consta en el informe del Director General de salud Pública: *"a juicio de esta Dirección General lo que se ha realizado en estos municipios no puede encuadrarse en la Orden que anualmente regula el sacrificio domiciliar de cerdos, siendo en todo caso un espectáculo público, y no pudiéndose destinar las carnes y productos de esa matanza a su comercialización para consumo público."* En tal caso debería de haberse respetado la normativa vigente en materia de espectáculos públicos, cuya policía se ejerce por la DGA, que es el órgano competente.

El artículo 8 del Reglamento General de Espectáculos Públicos de 1935, decía ya lo siguiente:

"Quedan prohibidos los espectáculos o diversiones públicas que puedan turbar el orden o que sean contrarios a la moral o a las buenas costumbres; así mismo las peleas entre animales, y el uso de animales vivos en las cucañas o como tiro al blanco y otros similares, manteniéndolos sujetos, y en general, los que impliquen maltrato o crueldad para los animales."

En el caso que nos ocupa, el objetivo mismo del espectáculo es dar muerte al animal infringiéndole un dolor innecesario que puede quedar perfectamente encuadrado en los términos de "maltrato y crueldad".

SEGUNDO: Además de esa prohibición general entre otros requisitos que se han incumplido, el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos señala:

1.º La necesidad de autorización extraordinaria para los espectáculos o actividades singulares o excepcionales que no se encuentren genéricamente reguladas o específicamente reglamentadas.

2.º Cuando estos hechos se realizan en la vía pública, se requiere así mismo el cumplimiento de la normativa específica sobre ocupación de vías públicas. Requisitos que tampoco consta que se hayan cumplido en el caso objeto de esta queja.

3.º Por otra parte, el hecho de que la matanza se celebre para el público en general, hizo posible el acceso a los menores de catorce años, que por O. de 28 de febrero de 1985 tienen prohibido el acceso a espectáculos taurinos, siendo el de la matanza de un cerdo un espectáculo en el que igualmente se da muerte a un animal y que carece de faceta artística.

TERCERO: En último término, y a mayor abundamiento de los razonamientos jurídicos anteriores aunque como señala el informe de la Administración, los hechos relatados en la queja no suponen un sacrificio domiciliar, si cabe aplicar la normativa sobre esa materia a este caso, aunque sólo sea como forma de prohibir la celebración de la matanza por exclusión, ya que como se refleja en la comunicación transcrita del Director del Servicio Provincial al Alcalde de La Almunia: *"el sacrificio debe realizarse en un matadero o excepcionalmente en domicilio particular para satisfacer necesidades particulares y siempre que se cumplan los requisitos del artículo mencionado y que los animales hayan sido objeto de aturdimiento previo"*.

Y así debió entenderse por el propio Departamento de Sanidad, que en su escrito a los alcaldes de los municipios afectados no se refería a la legislación vigente en materia de espectáculos públicos, sino que invitaba al cumplimiento de la normativa sobre sacrificios domiciliarios y Ley de Epizootias.

CUARTO: Además de lo ya expuesto, tanto la muerte por sangrado sin aturdimiento previo, como el traslado por sujeción con un gancho en la mandíbula inferior del cerdo, incumplen el artículo 3 del R.D. 54/1995, de 20 de enero sobre protección de los animales en el momento del sacrificio o la matanza, que obliga a no causar a los animales agitación, dolor o sufrimiento evitables durante las operaciones de traslado, conducción estabulación, sujeción, aturdimiento, sacrificio y matanza.

Punto este que también constaba en el escrito que el Departamento de Sanidad dirigió a los Alcaldes.

QUINTO: La competencia en materia de policía de espectáculos Públicos, así como el cumplimiento de la normativa sobre sanidad animal y protección de los animales en el momento de la matanza, entran en el ámbito de las competencias de la DGA, que es titular de una serie de potestades administrativas que le permiten la intervención y control sobre estos hechos.

SEXTO: Otro de los elementos que deben tenerse en cuenta para ejercer el control sobre este tipo de manifestaciones, es que si bien es cierto que la carne del animal sacrificado no es objeto de comercialización, sí que se destina al consumo público, y se hace con una inmediatez y falta de control sanitario que convierten estos hechos en un grave riesgo para la salud de quienes en ellos participan.

Por todo lo anterior, considero oportuno hacer la siguiente recomendación;

RECOMENDACIÓN.

1. Que en cumplimiento de la normativa sobre espectáculos públicos, se prohíba la celebración de estas matanzas en los años sucesivos.

2. Que subsidiariamente se aplique la Orden de regulación de los sacrificios domiciliarios que se publica anualmente, bien prohibiendo las matanzas públicas ya que en ella sólo se prevé una forma general de sacrificio de estos animales en matadero y como única excepción establece la posibilidad del sacrificio domiciliar para la satisfacción de las necesidades particulares, o bien las sujete a los mismos requisitos que los sacrificios domiciliarios, en especial, en cuanto se refiere al trato que se debe dispensar al animal en el momento de su muerte.»

En el momento de elaboración de este informe la Diputación General de Aragón no ha contestado a la Recomendación del Justicia.

(continúa).