



BOLETÍN OFICIAL  
DE LAS  
CORTES DE ARAGÓN

---

Número 47 — fascículo 1.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 ..... 1589

## 8. JUSTICIA DE ARAGÓN

### Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1999.

PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGÓN

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

Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, y en virtud del artículo 9 del Reglamento de organización y funcionamiento de Justicia de Aragón, se ordena su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón.

Zaragoza, 29 de marzo de 2000.

El Presidente de las Cortes  
JOSÉ MARÍA MUR BERNAD

### EL JUSTICIA DE ARAGÓN

#### INFORME ANUAL

1999

#### PRIMERA PARTE

### ANÁLISIS INSTITUCIONAL DEL UNDÉCIMO AÑO DE FUNCIONAMIENTO DEL JUSTICIAZGO

#### CAPÍTULO I

#### Organización interna

##### 1. DEL PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN.

En el año 1999, ha continuado trabajando el mismo equipo que fue nombrado por el Justicia de Aragón Fernando García Vicente, tras su toma de posesión el 25 de mayo de 1998 y que es el siguiente:

###### GABINETE:

*Asesora Jefe del Gabinete:* Rosa Aznar Costa, Lcda. en Derecho, Subdirectora del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón.

*Asesora Jefe de Prensa:* Teresa Bruned Martín, Periodista, técnico en control y sonido.

*Secretaria Particular del Justicia:* Rosa Caveró de Pedro, Lcda. en Filosofía y Letras.

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

*Secretaria de la Jefe de Gabinete:* Lourdes Abril Díaz, Funcionaria de la Diputación General de Aragón.

###### ASESORES:

*Asesora Jefe:* Mercedes Terrer Baquero, Magistrada especialista de lo social, último destino Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

###### *Asesores Responsables:*

M.<sup>a</sup> Rosa Casado Monge, Fiscal, encargada de Menores y Discapacitados en la Fiscalía de Lérida.

Isabel Gonzalvo Callaved, Letrada de la Diputación General de Aragón.

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

Francisco Polo Marchador, Magistrado, último destino como titular del Juzgado de Instrucción n.º 10 de Bilbao.

###### *Asesores de Área:*

Isabel de Gregorio-Rocasolano Bohorquez, Abogado.

Jesús Insausti López, Licenciado en Ciencias Biológicas, Director del Parque Natural Posets-Maladeta.

Jorge Lacruz Mantecón, Abogado.

Jesús Daniel López Martín, Licenciado en Derecho, Secretario del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, O.P. y Transportes de Teruel.

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

*Funcionarios:* Como ya se señaló en el Informe de 1998, a principios del año 1999 se cubrieron las plazas de Responsable del Departamento de Administración y de chófer del vehículo del Justicia que estaban vacantes, Las dos personas nombradas eran funcionarios de la Diputación General de Aragón. Doña Eva Sanz, economista, y D. Fernando Laiglesia, conductor del Servicio de Agricultura. Se ha mantenido el resto de la plantilla, que es la siguiente:

Responsable del Departamento de Administración: Eva Sanz Ayala.

Oficial administrativo de servicios económicos: José Ignacio Pérez Veintemilla.

Oficial administrativo de Servicios Generales: Mercedes Gracia Sancho.

4 Auxiliares administrativos: Javier Sola Lapeña, Blanca Navarro Miral, Marina León Marco, Ana Domínguez Lafuente.

Auxiliar de mantenimiento: vacante.

Ujier Conductor: Daniel Alonso Escuder.

Ujier: Javier Calvo Sánchez.

Chófer: Fernando Laiglesia Castro.

## 2. DE LOS MEDIOS.

### a) De los medios materiales:

A principios del año 1999 se adjudicaron por concurso los contratos de asistencia técnica para el mantenimiento de la Sede y, continuando con el objetivo de racionalización de los recursos así como de reducción de los costes se adjudicaron consiguiendo un ahorro significativo.

El contrato de limpieza se adjudicó reduciendo el coste en un 22,63% con respecto al año 1998.

El contrato de seguridad se adjudicó reduciendo el coste en un 3,97% con respecto al año 1998.

El contrato de mantenimiento de instalaciones de climatización y fontanería se adjudicó reduciendo el coste en un 23,23% con respecto al año 1998.

### b) De los medios económicos:

El Justicia de Aragón, contó con el siguiente presupuesto aprobado por las Cortes de Aragón para 1999:

Capítulo I:	153.953.861. Ptas.
Capítulo II:	81.166.000. Ptas.
Capítulo IV:	1.600.000. Ptas.
Capítulo VI:	8.100.000. Ptas.
<b>TOTAL:</b>	<b>244.819.861. Ptas.</b>

El presupuesto del año 1999 disminuyó en un 2,5% y el del año 2000 ha aumentado por debajo del Índice del Coste de la Vida, concretamente el Capítulo I, referente a personal, ha aumentado el 1,9%, no habiendo ningún aumento en los demás Capítulos.

## CAPÍTULO II

### Resumen estadístico de la actividad de la Institución

#### INTRODUCCIÓN GENERAL.

Los datos más significativos son los siguientes:

1. Se han realizado 188 sugerencias y recomendaciones durante 1999, por 109 el año anterior. El aumento es de un 72%.

2. Se han tramitado durante este año 1.092 quejas, con un incremento del 1%.

El aumento real es mayor al 1%, porque ahora las quejas colectivas se tramitan como un solo expediente. Antes, durante los años 1994 a 1998, se consideraba que cada firmante de una queja daba lugar a un expediente. La estadística actual es de asuntos, la anterior era de personas. Nos parece que el nuevo sistema es más transparente y está sujeto a menos oscilaciones; es el que se sigue en los Tribunales de Justicia.

Un ejemplo: en educación seis expedientes (619, 620, 722, 750, y 992, todos ellos del año 99), figuran firmados por 610 personas distintas. Pero hay otros expedientes en los que son numerosos los quejosos.

Conviene destacar que 35 expedientes se han abierto de oficio por la Institución.

3. Las quejas de Zaragoza y provincia han disminuido levemente pasando de 846 a 829. Las de Huesca están prácticamente estables 153 por 156 y las de Teruel han pasado de 68 a 81. Las oficinas del Alto Aragón y de Teruel están facilitando el acceso al Justicia.

4. Descontando un mes resulta que se tramitan prácticamente 100 quejas al mes. El mismo número que tramita al año cada uno de los 10 asesores. Cada uno de ellos de promedio recibe al año 338 documentos y da salida a 880.

Han ingresado 1.092 expediente y se han archivado 1.088, lo cual da idea de que la Institución no tiene retraso en la tramitación de expedientes.

Aunque no dan lugar a expediente se resuelven más de tres mil consultas anuales.

5. De las 188 recomendaciones y sugerencias realizadas a fecha 1 de marzo de 2000 han sido aceptadas 109, rechazadas 16, sin respuesta pese al tiempo transcurrido 11 y en tramitación 49.

Ya se han aceptado el doble de recomendaciones que cualquiera de los cinco años anteriores y quedan pendientes de resolución 49. Vienen a aceptarse nueve de cada diez. El 90%.

6. Sin necesidad de dictar sugerencia se han resuelto 149 expedientes. La mera intervención del Justicia solicitando información ha hecho que la Administración en unos casos agilizará la tramitación y en otros rectificara su actuación. En otros 247 casos el ciudadano se ha considerado satisfecho con la información suministrada por el Justicia. Si sumamos estos dos apartados con las 188 recomendaciones realizadas llegamos a la conclusión de que por intervención del Justicia se ha resuelto su problema al ciudadano en 584 casos, es decir, en más de la mitad de los expedientes en los que hemos intervenido que recuerdo son 1.092.

7. Por materias, el mayor número de quejas se refieren a Función Pública, 148; seguidas de Interior (multas de tráfico) 85, Hacienda 88, Urbanismo 72 y Medio Ambiente y Educación con 63 cada una.

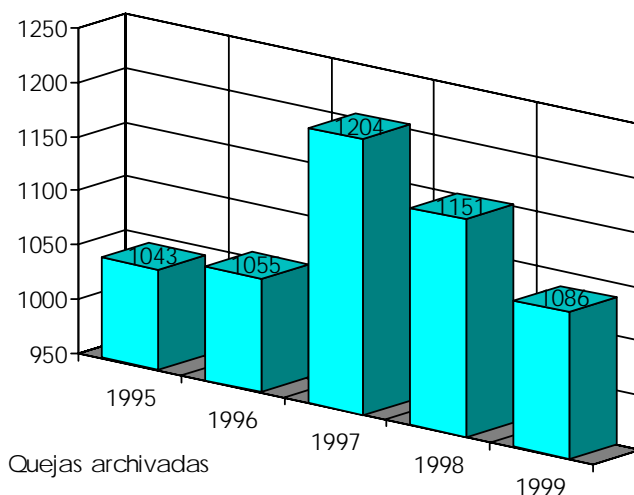
8. De los expedientes tramitados, hacen referencia a la actuación del Gobierno de Aragón 383; a la Administración periférica del Estado 169 y a la Administración Local 313. Dentro de este último apartado hacen relación al Ayuntamiento de Zaragoza 123, a la Diputación Provincial de Teruel 18, a la de Huesca 11 y a la de Zaragoza 10, al Ayuntamiento de Huesca 11 y al de Teruel 7. Ningún otro Ayuntamiento supera las anteriores cifras.

### 1. REGISTRO DE ENTRADAS Y SALIDAS.

Durante el año de 1999, la Institución registró 3.887 documentos de entrada e igualmente registró 8.813 escritos de salida.

Su distribución fue la siguiente:

	<u>REGISTRO DE ENTRADAS</u>	<u>REGISTRO DE SALIDAS</u>
ENERO:	281	603
FEBRERO:	429	734
MARZO:	346	965
ABRIL:	390	832
MAYO:	327	839
JUNIO:	344	850
JULIO:	308	608
AGOSTO:	222	537
SEPTIEMBRE:	317	691
OCTUBRE:	289	939
NOVIEMBRE:	348	691
DICIEMBRE:	286	813
<b>TOTAL:</b>	<b>3.887</b>	<b>8.813</b>

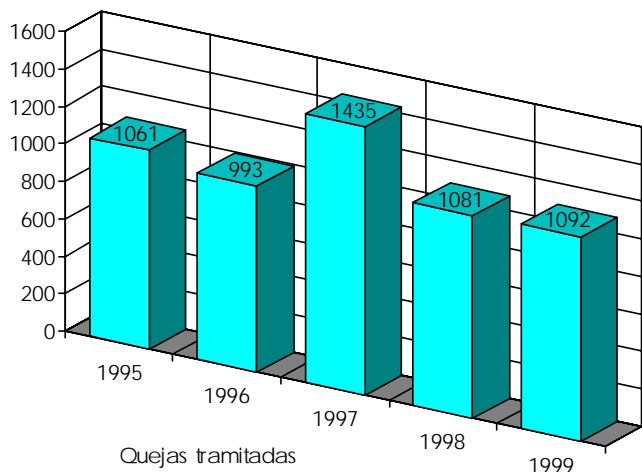


### 2. QUEJAS.

#### 2.1. REGISTRO DE QUEJAS RECIBIDAS.

En 1999, se han recibido en la Institución un total de 1092 quejas, archivándose a 31 de diciembre de 1999 1086 expedientes por haber finalizado la intervención de la Institución, siendo el estudio comparativo con años anteriores el siguiente:

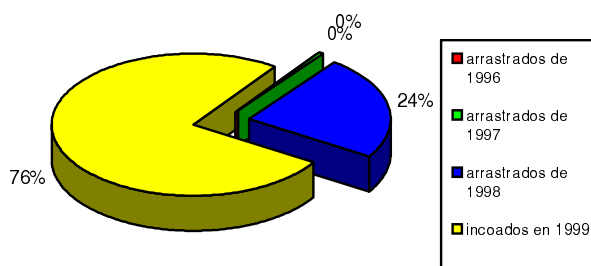
AÑO	QUEJAS TRAMITADAS	QUEJAS ARCHIVADAS
1995	1061	1043
1996	993	1055
1997	1435	1204
1998	1081	1151
1999	1092	1086

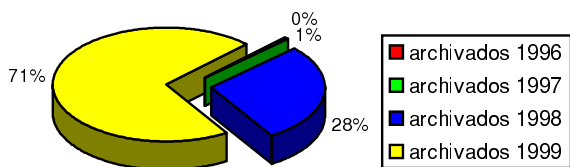


#### 2.2. TRATAMIENTO DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJAS.

De los 1092 expedientes que tuvieron entrada en la Institución en el año 1999 habían sido archivados a 31 de diciembre de 1999, 773, por lo que continúan en tramitación en el 2000, 319. Hay que tener en cuenta que teníamos pendientes a 31 de Diciembre de 1998, 347 expedientes de años anteriores, por lo que podemos concluir que durante el periodo a que se contrae el presente informe se han tramitado 1439 expedientes de queja, de los que se han resuelto por uno u otro motivo 1086. Continúan en tramitación en el 2000, 353 expedientes, los mismos prácticamente que el año anterior.

DISTRIBUCIÓN EXPEDIENTES ATENDIDOS EN 1999		
Expedientes incoados en 1999	1092	
Expedientes arrastrados de 1998	339	
Expedientes arrastrados de 1997	7	
Expedientes arrastrados de 1996	1	
<b>TOTAL EXPEDIENTES TRAMITADOS</b>	<b>1439</b>	<b>100%</b>
Expedientes archivados de 1999	774	
Expedientes archivados de 1998	305	
Expedientes archivados de 1997	6	
Expedientes archivados de 1996	1	
<b>TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS</b>	<b>1086</b>	<b>75,46%</b>
<b>EXPEDIENTES PENDIENTES EN 2000</b>	<b>353</b>	<b>24,53%</b>

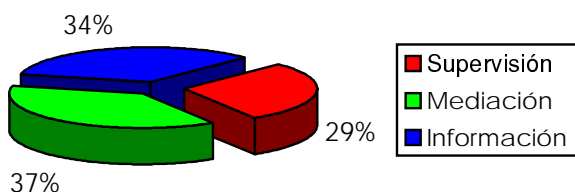




Procederemos ahora a ver más detenidamente las actuaciones realizadas en la tramitación de los expedientes:

DISTRIBUCIÓN DE LOS 1092 EXPEDIENTES INCOADOS SEGÚN SU TRAMITACIÓN		
Expedientes admitidos a supervisión	242	28,57%
Expedientes admitidos a mediación	319	37,66%
Expedientes admitidos a información	286	33,77%
<b>Total expedientes admitidos</b>	<b>847</b>	<b>77,56%</b>
Expedientes rechazados por evidente inexistencia de irregularidad	26	35,13%
Expedientes rechazados por tratarse un asunto entre particulares	6	8,11%
Expíes. rechazados por inexistencia de pretensión	1	1,35%
Expedientes rechazados por haber sido objeto de pronunciamiento	5	6,77%
Expedientes rechazados por estar pendientes de resolución judicial	12	16,21%
Expedientes rechazados por carecer de fundamento	2	2,70%
Expedientes rechazados por falta de interés legítimo	2	2,70%
Expedientes rechazados por tratarse de disconformidad del quejoso con los Tribunales de Justicia	14	18,92%
Expedientes rechazados por no usar el cauce administrativo previo	1	1,35%
Expedientes rechazados por carecer de competencias en el tema	4	5,41%
Expedientes rechazados por transcurso de más de 1 año	1	1,35%
<b>Total expedientes rechazados</b>	<b>74</b>	<b>6,77%</b>
Expedientes remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	118	10,81%
Expíes. en los que antes de tomar acuerdo se ha suspendido la tramitación	18	1,65%
Expedientes pendientes que se tome acuerdo	35	3,21%
<b>TOTAL EXPEDIENTES</b>	<b>1092</b>	<b>100%</b>

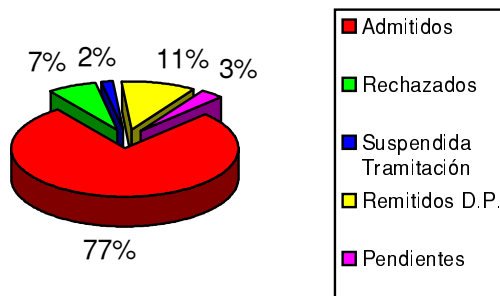
Total expedientes admitidos



Expedientes rechazados



TOTAL EXPEDIENTES

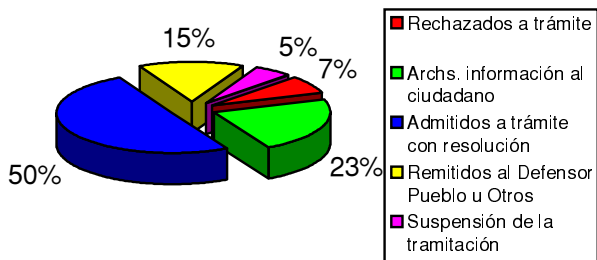


Una vez expuesto el tratamiento global de los expedientes incoados en 1999, vamos a realizar un análisis en profundidad de los expedientes que se han tramitado en su totalidad, y que por tanto se han archivado, durante el periodo a que se refiere este Informe.

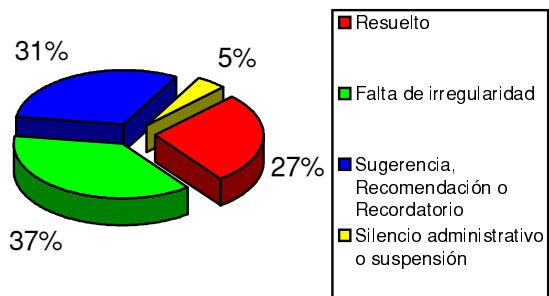
El desglose lo desarrollaremos en dos cuadros, detallando en el primero el tratamiento de los expedientes archivados y, en el segundo el cómo ha quedado la tramitación después de haber sido admitidos bien a mediación o a supervisión.

DISTRIBUCIÓN DE LOS 1086 EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 1999

— Archivados por haberse rechazado a trámite	77
— Arcas tras remitir al ciudadano la información precisa para hacer valer sus derechos	247
— Arcas. tras ser admitidos a trámite y finalizar éste con resolución de El Justicia	546
— Arcas. tras suspenderse la tramitación antes de tomar acuerdo	58
— Arcas. tras ser remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	158
<b>TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 1999</b>	<b>1086</b>



DISTRIBUCIÓN DE LOS 546 EXPEDIENTES ARCHIVADOS TRAS HABERSE ADMITIDO A TRÁMITE Y DICTADO RESOLUCIÓN POR EL JUSTICIA	
— Por haberse resuelto el motivo de la queja como consecuencia de la mediación del Justicia sin necesidad de dictarse sugerencia o recomendación	<b>149</b>
— Por no haberse detectado actuación irregular de la Administración tras la oportuna investigación	<b>205</b>
— Por haberse efectuado sugerencia, recomendación o recordatorio	<b>167</b>
— Por silencio de la Administración, suspensión, emisión de informe u otros motivos	<b>25</b>
<b>TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS</b>	<b>546</b>



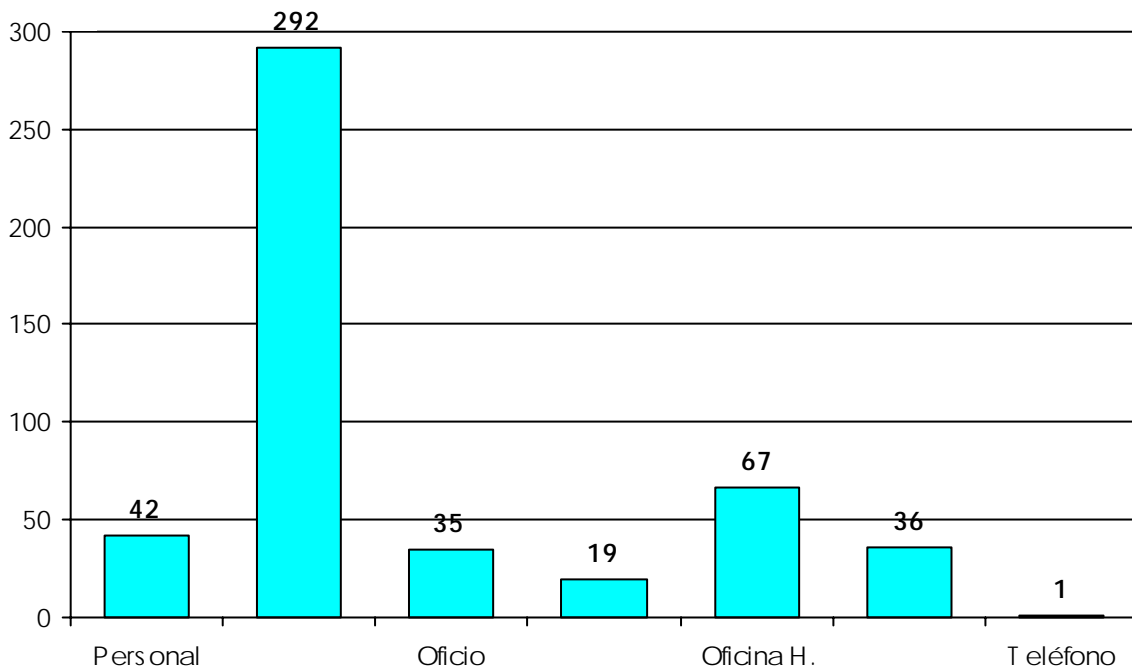
**3. EVOLUCIÓN TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES.**

EVOLUCIÓN TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES	
ENERO	55
FEBRERO	136
MARZO	120
ABRIL	109
MAYO	93
JUNIO	97
JULIO	84
AGOSTO	52
SEPTIEMBRE	89
OCTUBRE	88
NOVIEMBRE	93
DICIEMBRE	76
<b>TOTAL</b>	<b>1092</b>

**4. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS.**

**4.1. POR EL MEDIO UTILIZADO.**

Quejas en visita personal	<b>642</b>
Quejas recibidas por correo	<b>292</b>
Quejas de oficio	<b>35</b>
Quejas recibidas por fax	<b>19</b>
Quejas recibidas por teléfono	<b>1</b>
Oficina Huesca	<b>67</b>
Oficina Teruel	<b>36</b>

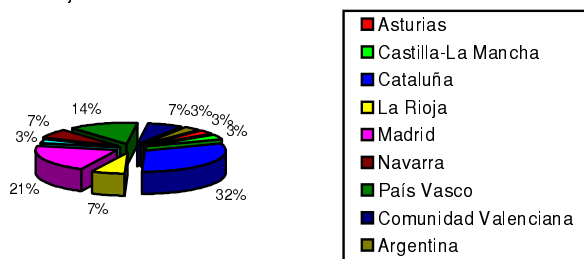


#### 4.2. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA.

Como viene siendo habitual, se han recibido quejas de otras Comunidades Autónomas, el número total ha sido de 29 quejas que se distribuyen de la siguiente forma:

EXPEDIENTES INCOADOS EN VIRTUD DE QUEJAS RECIBIDAS DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 1999		
<b>Comunidad de Asturias</b>		<b>1</b>
	Lugones	1
<b>Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha</b>		<b>1</b>
	Sigüenza	1
<b>Comunidad Autónoma de Cataluña</b>		<b>9</b>
	Barcelona	7
	Lérida	1
	Villalba de los Arcos	1
<b>Comunidad Autónoma de La Rioja</b>		<b>2</b>
	Calahorra	2
<b>Comunidad de Madrid</b>		<b>6</b>
	Madrid	5
	Rivas-Vaciamadrid	1
<b>Melilla</b>		<b>1</b>
	Melilla	1
<b>Comunidad Foral de Navarra</b>		<b>2</b>
	Tudela	2
<b>Comunidad del País Vasco</b>		<b>4</b>
	Getxo	1
	Irún	2
	Vitoria-Gasteiz	1
<b>Comunidad Autónoma de Valencia</b>		<b>2</b>
	Valencia	2
<b>Argentina</b>		<b>1</b>
	Córdoba	1
<b>TOTAL EXPEDIENTES</b>		<b>29</b>

Quejas referidas a otras Comunidades Autónomas



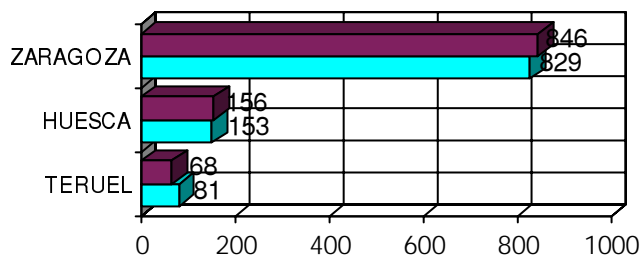
Al igual que en años anteriores, vamos a mantener la distribución por provincias, ya que resulta más clarificador. Separadamente incluiremos las capitales de provincia, ya que es obvio que al aglutinar un mayor porcentaje de población el número de quejas recibidas es cuantitativamente más numeroso.

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE HUESCA EN 1999			
Aínsa	3	Fraga	3
Albelda	1	Grañén	1
Alcalá de Gurrea	1	Graus	1
Alfántega	1	Hecho	2
Algayón	1	Jaca	6
Almuniente	1	La Puebla de Castro	2
Alquézar	1	Lafortunada	1
Aratores	1	Lagunarrota	1
Ballobar	1	Lanave	1
Barbastro	4	Monzón	5
Belver de Cinca	2	Olvena	1
Benabarre	2	Osso de Cinca	1
Benasque	2	Piracés	1
Berdún	1	Puibolea	1
Binéfar	6	Sabiñánigo	5
Broto	1	Sahún	1
Canias	1	Sangarrén	1
Capella	1	Sariñena	5
Castejón de Sos	1	Siétamo	1
Cerler	1	Sopeira	1
Chimillas	2	Tamarite de Litera	2
El Grado	1	Tardienta	1
Fiscal	1	Villanueva de Sigena	1
Fornillos de Ilche	1	Huesca Capital	70
<b>TOTAL HUESCA Y PROVINCIA</b>			<b>153</b>

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE TERUEL EN 1999			
Alba del Campo	3	Gea de Albarracín	1
Albarracín	1	Híjar	1
Alcañiz	3	Luco de Jiloca	1
Alcorisa	3	Mas de las Matas	1
Andorra	9	Mezquita de Jarque	2
Calaceite	1	Monreal del Campo	1
Calamocha	2	Monroyo	1
Calanda	1	Montalbán	2
Camarillas	1	Mora de Rubielos	1
Cantavieja	1	Ojos Negros	1
Cañizar del Olivar	1	Palomar de Arroyos	1
Castellote	3	Santa Eulalia del Campo	1
Cutanda	1	Torrijas	1
Ejulve	1	Villafranca del Campo	1
Estercuel	1	Villarluengo	1
Galve	1	Teruel Capital	31
<b>TOTAL TERUEL Y PROVINCIA</b>			<b>81</b>

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA EN 1999			
Ainzón	4	Mallén	1
Alagón	4	María de Huerva	1
Alfajarín	1	Miralbueno	1
Alhama de Aragón	1	Montañana	1
Almunia de Doña Godina	2	Monzalbarba	1
Ambel	1	Morata de Jalón	1
Arándiga	1	Movera	4
Ariza	1	Novallas	1
Ateca	2	Nuévalos	1
Bárdena	1	Nuez de Ebro	1
Biel	1	Osera	2
Borja	1	Pastriz	2

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA EN 1999			
Brea de Aragón	2	Peñaflor	4
Calatayud	5	Pina de Ebro	4
Calatorao	1	Pinseque	4
Cariñena	1	Pradilla de Ebro	1
Casetas	3	Puebla de Alfindén	3
Caspe	2	Quinto de Ebro	1
Cervera de la Cañada	1	Ricla	2
Cuarte de Huerva	3	Ruesca	1
Daroca	5	Sabiñán	2
Ejea de los Caballeros	2	San Juan de Mozarrifar	1
El Burgo de Ebro	3	San Mateo de Gállego	2
Épila	2	Santa Anastasia	1
Escatrón	3	Santa Cruz de Grío	1
Fabara	1	Sástago	2
Figueruelas	2	Sobradiel	1
Fuendejalón	1	Tarazona	8
Garrapinillos	5	Tauste	5
Gelsa	2	Terrer	1
Gotor	1	Uncastillo	1
Grisén	2	Used	1
Herrera de los Navarros	1	Utebo	3
Jarque de Moncayo	3	Velilla de Ebro	1
La Almolida	1	Vera de Moncayo	2
La Muela	1	Villamayor	7
Lécera	1	Villanueva de Gállego	2
Leciñena	1	Villarroya del Campo	1
Los Fayos	1	Viver de la Sierra	1
Maluenda	1	Zuera	3
		Zaragoza Capital	687
<b>TOTAL ZARAGOZA Y PROVINCIA</b>			<b>829</b>



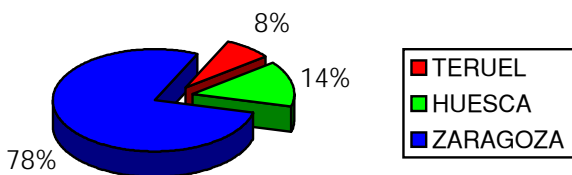
**4.3. PROCEDENCIA ATENDIENDO AL PRESENTADOR.**

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

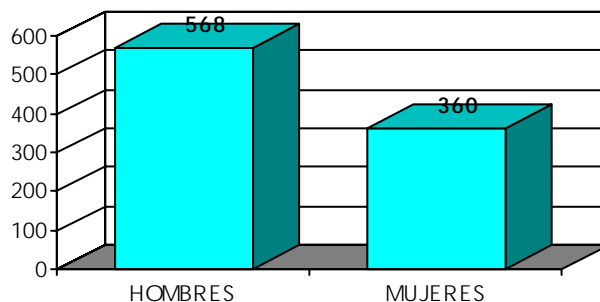
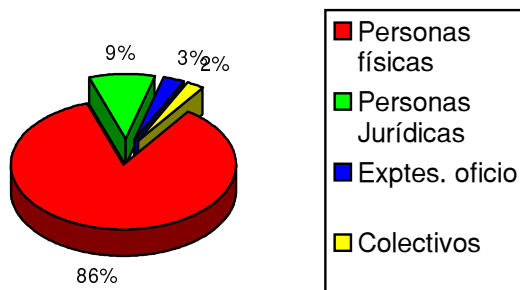
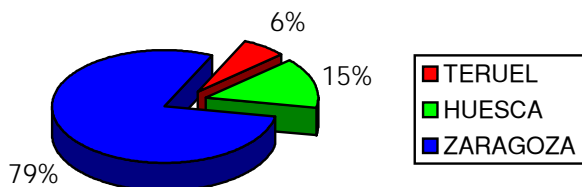
RELACIÓN DE PRESENTADORES DE QUEJAS ANTE EL JUSTICIA EN EL AÑO 1999	
Personas físicas	928
Hombres	568
Mujeres	360
Personas Jurídicas	103
Ayuntamientos	12
Otro tipo de personas jurídicas (ONG, Asociaciones)	91
Colectivos	26
Expedientes de oficio	35
<b>Total quejas presentadas en 1999</b>	<b>1092</b>

	1999	1998
Teruel y Provincia:	81	68
Huesca y Provincia:	153	156
Zaragoza y Provincia:	829	846

**Distribución Procedencia Quejas 1999**



**Distribución Procedencia Quejas 1998**

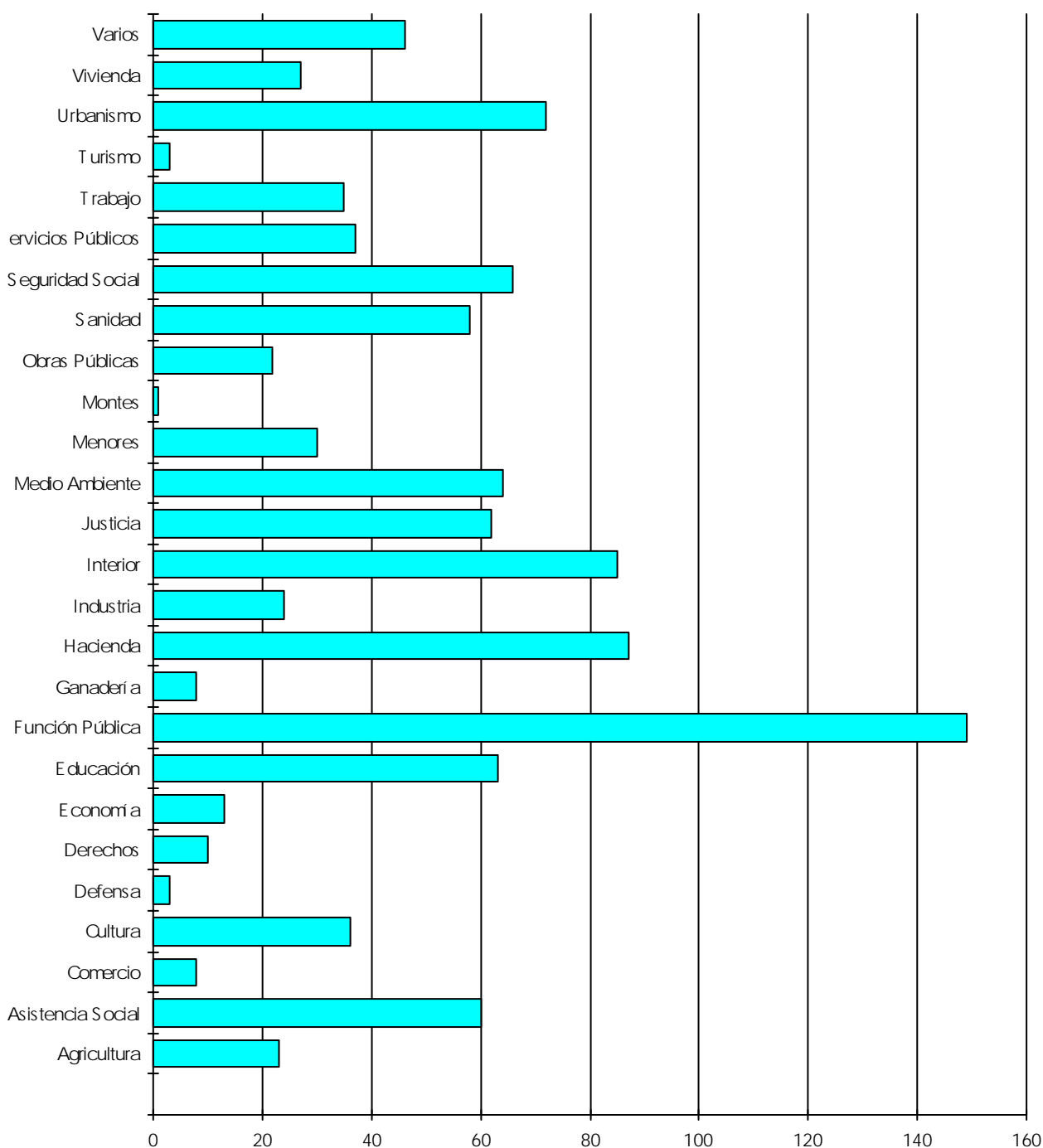


**5. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS.**

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

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE 1998 POR MATERIAS	
Agricultura	23
Asistencia Social	61
Comercio	8
Cultura	36
Defensa	3
Derechos	10
Economía	13
Educación	63
Función Pública	148
Ganadería	8

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE 1998 POR MATERIAS	
Hacienda	87
Industria	24
Interior	85
Justicia	62
Medio Ambiente	63
Menores	31
Montes	1
Obras Públicas	22
Sanidad	58
Seguridad Social	66
Servicios Públicos	37
Trabajo	35
Turismo	3
Urbanismo	72
Vivienda	27
Varios	46
<b>TOTAL EXPEDIENTES</b>	<b>1092</b>



## 6. DISTRIBUCIÓN POR ORGANISMOS.

Para finalizar con el apartado de estadística incluimos una distribución de los 1092 expedientes incoados en 1999, en función del organismo administrativo a cuyo funcionamiento se refería la queja o quejas presentadas.

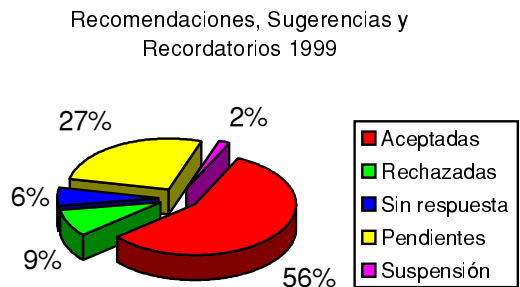
<b>DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES POR ORGANISMOS</b>	
<b>ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA</b>	<b>383</b>
<b>Diputación General de Aragón</b>	<b>383</b>
Presidente de la Diputación General de Aragón	2
Departamento de Agricultura y Medio Ambiente	26
Departamento de Agricultura	9
Departamento de Cultura y Turismo	10
Departamento de Economía, Hacienda y Fomento	14
Departamento de Economía, Hacienda y Función Pública	17
Departamento de Educación y Ciencia	34
Departamento de Educación y Cultura	75
Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo	7
Departamento de Medio Ambiente	9
Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes	19
Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Ttes.	18
Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales	56
Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo	87
<b>ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO</b>	<b>169</b>
Confederación Hidrográfica del Ebro	9
Confederación Hidrográfica del Júcar	1
Delegación del Gobierno de Aragón	8
Ministerio de Asuntos Exteriores	1
Delegaciones del Ministerio de Economía y Hacienda	36
Delegaciones del Ministerio de Educación y Cultura	10
Delegaciones del Ministerio de Fomento	7
Delegaciones del Ministerio del Interior	7
Delegaciones del Ministerio de Justicia	10
Delegaciones del Ministerio de Sanidad y Consumo	44
Delegaciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	36
<b>OTROS</b>	<b>17</b>
CTNE	4
CORREOS	1
Comunidades de Regantes	3
Compañías Eléctricas	2
RENFE	2
TUZSA	1
VARIOS	4

<b>ADMINISTRACIÓN LOCAL</b>		<b>313</b>
Ayuntamiento de Aguilón	3	
Ayuntamiento de Aínsa	1	
Ayuntamiento de Ainzón	1	
Ayuntamiento de Alagón	2	
Ayuntamiento de Alba del Campo	2	
Ayuntamiento de Albarracín	1	

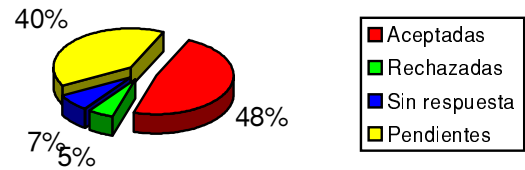
<b>ADMINISTRACIÓN LOCAL</b>		<b>313</b>
Ayuntamiento de Alcañiz	1	
Ayuntamiento de Alcubierre	1	
Ayuntamiento de Almuniente	1	
Ayuntamiento de Andorra	1	
Ayuntamiento de Aniñón	1	
Ayuntamiento de Ansó	1	
Ayuntamiento de Añón de Moncayo	1	
Ayuntamiento de Arándiga	1	
Ayuntamiento de Ariza	1	
Ayuntamiento de Ateca	2	
Ayuntamiento de Barbastro	1	
Ayuntamiento de Biel	1	
Ayuntamiento de Biescas	1	
Ayuntamiento de Binéfar	3	
Ayuntamiento de Borja	2	
Ayuntamiento de Calamocha	2	
Ayuntamiento de Calanda	1	
Ayuntamiento de Calatayud	1	
Ayuntamiento de Canfranc	1	
Ayuntamiento de Cariñena	2	
Ayuntamiento de Caspe	1	
Ayuntamiento de Castejón de Sos	1	
Ayuntamiento de Castellote	1	
Ayuntamiento de Cimballa	1	
Ayuntamiento de Cosuenda	1	
Ayuntamiento de Chimillas	2	
Ayuntamiento de Chiprana	1	
Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros	2	
Ayuntamiento de Ejulve	2	
Ayuntamiento de El Burgo de Ebro	1	
Ayuntamiento de El Frasno	1	
Ayuntamiento de El Grado	1	
Ayuntamiento de Épila	1	
Ayuntamiento de Escucha	1	
Ayuntamiento de Estadilla	1	
Ayuntamiento de Estercuel	1	
Ayuntamiento de Fiscal	1	
Ayuntamiento de Fuentes Calientes	1	
Ayuntamiento de Gelsa de Ebro	1	
Ayuntamiento de Herrera de los Navarros	1	
Ayuntamiento de Huesca	11	
Ayuntamiento de Jaca	5	
Ayuntamiento de Jasa	1	
Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén	1	
Ayuntamiento de La Vileña	1	
Ayuntamiento de Lanaja	1	
Ayuntamiento de Las Peñas de Riglos	1	
Ayuntamiento de Loscos	1	
Ayuntamiento de Lumpiaque	1	
Ayuntamiento de Maluenda	2	
Ayuntamiento de Mallén	1	
Ayuntamiento de Mezquita de Jarque	1	
Ayuntamiento de Mirambel	1	
Ayuntamiento de Moneva	1	
Ayuntamiento de Monroyo	1	
Ayuntamiento de Montalbán	1	
Ayuntamiento de Muel	2	
Ayuntamiento de Munébrega	1	
Ayuntamiento de Nueno	1	
Ayuntamiento de Nuévalos	1	
Ayuntamiento de Nuez de Ebro	1	
Ayuntamiento de Obón	1	
Ayuntamiento de Olvena	1	
Ayuntamiento de Paniza	1	
Ayuntamiento de Pastriz	2	
Ayuntamiento de Peralejos	1	
Ayuntamiento de Pinseque	2	
Ayuntamiento de Pitarque	2	
Ayuntamiento de Plou	1	

ADMINISTRACIÓN LOCAL	313
Ayuntamiento de Quinto de Ebro	1
Ayuntamiento de Ricla	1
Ayuntamiento de Ruesca	1
Ayuntamiento de Sabiñán	2
Ayuntamiento de Sabiñánigo	2
Ayuntamiento de Salillas de Jalón	1
Ayuntamiento de Sallent de Gállego	1
Ayuntamiento de San Mateo de Gállego	3
Ayuntamiento de Sangarrén	1
Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío	1
Ayuntamiento de Sariñena	4
Ayuntamiento de Sos del Rey Católico	1
Ayuntamiento de Tamarite de Litera	1
Ayuntamiento de Tarazona	3
Ayuntamiento de Tardienta	1
Ayuntamiento de Tauste	1
Ayuntamiento de Tella-Sin	1
Ayuntamiento de Terror	1
Ayuntamiento de Teruel	7
Ayuntamiento de Torrijas	1
Ayuntamiento de Used	1
Ayuntamiento de Utebo	1
Ayuntamiento de Valtorres	1
Ayuntamiento de Vera de Moncayo	1
Ayuntamiento de Villarroya del Campo	2
Ayuntamiento de Vistabella de Huerva	1
Ayuntamiento de Zaragoza	123
Diputación Provincial de Huesca	11
Diputación Provincial de Teruel	18
Diputación Provincial de Zaragoza	10

RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS REALIZADOS EN 1999	
	TOTAL
Aceptadas	107
Rechazadas	16
Sin respuesta	11
Suspensión	3
Pendientes	51
<b>TOTAL</b>	<b>188</b>



Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios 1998



Esta cifra total, es obvio que no coincide con los 1092 expedientes incoados en 1999, por diversos motivos como los expedientes rechazados, los remitidos al Defensor del Pueblo, los expedientes en los que sólo se solicita información, expedientes en los cuáles nos dirigimos a más de una Administración, etc.

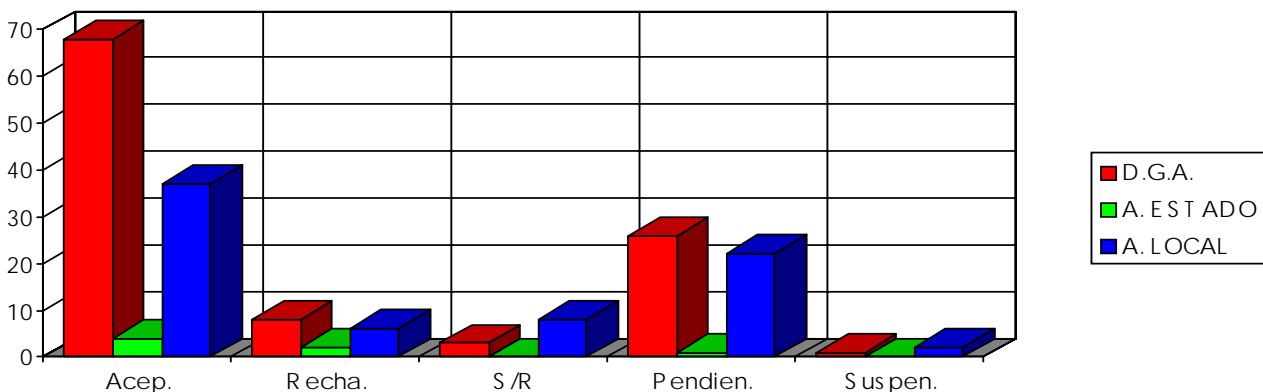
**7. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES REALIZADOS EN 1999 Y ESTUDIO COMPARATIVO DE AÑOS ANTERIORES.**

Durante 1999 se han realizado 188 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales.

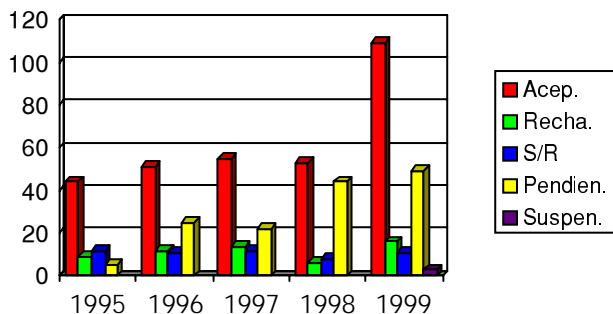
Para una mejor comprensión vamos a desglosar estos datos en varios cuadros que nos resultarán clasificadores.

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

ORGANISMOS A LOS QUE SE HAN EFECTUADO RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES DURANTE 1999						
	Acep.	Rech.	S/R	Suspen.	Pendiente	TOTAL
D.G.A.	68	8	3	1	26	106
A. ESTADO	4	2	0	0	1	7
A. LOCAL	37	6	8	2	22	75
<b>TOTAL</b>	<b>109</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>49</b>	<b>188</b>



ESTUDIO COMPARATIVO CON AÑOS ANTERIORES						
	Acep.	Rech.	S/R	Suspen.	Pendien.	TOTAL
1995	43	9	11	0	7	70
1996	51	12	11	0	25	99
1997	55	14	12	0	22	103
1998	53	6	8	0	44	111
1998	109	16	11	3	49	188



## RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS RECHAZADAS:

### 1. ÁREA DE FUNCIÓN PÚBLICA.

#### 1.1. DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN.

- Expediente DI-903/1998.
- Expediente DI-697/1998.
- Expediente DI-915/1998.
- Expediente DI-1018/1998.

El expediente DI-903/1998 hace referencia a un nombramiento interino de una profesora de instituto. Tras tomar posesión se dejó sin efecto por parte de la D.G.A. el nombramiento alegando que había habido un error. Nuestra Institución se opuso a ello.

El expediente DI-697/1998. El Justicia consideró que se primaba de forma excesiva el tiempo de servicios prestados por los interinos de la D.G.A. La recomendación fue rechazada, pero un año más tarde se reiteró en otro expediente habiendo sido aceptada.

El expediente DI-915/1998 se refiere a una cuestión procedimental en la modificación de las relaciones de puestos de trabajo.

Expediente DI-1018/1998. El Instituto Tecnológico de Aragón convocó una plaza. Se presentaron numerosas solicitudes. Se dejó desierta sin entrar a valorar las instancias presentada, argumentando que ya no era necesaria la plaza. El criterio del Justicia es que la Administración también estaba vinculada por la convocatoria.

#### 1.2. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA.

- Expedientes DI-588/1999 y DI-639/1998.
- Expediente DI-322/1998.

Los expedientes DI-588/1999 y DI-639/1998 se refieren a amplios colectivos. En el primer caso, tratamiento con láser para operaciones de miopía; en el segundo falta de inclusión de determinadas plazas en la oferta de empleo. Indudablemente de haberse asumido ambas recomendaciones se hubiera producido un cierto aumento de gasto.

El expediente DI-322/1998 se refiere a la interpretación de una resolución que hace referencia al reconocimiento del plus de pantalla a una funcionaria municipal.

### 1.3. COLEGIO DE VETERINARIOS.

— Expediente DI-5/1999.

En el expediente DI-5/1999 se sugiere al Colegio de Veterinarios de Zaragoza que cumpla con la obligación legal de resolver las solicitudes de sus colegiados y dar la información que reclaman. La resolución del Justicia ha sido rechazada sin argumento alguno, en una línea.

## 2. ÁREA DE EDUCACIÓN.

### 2.1. DENEGACIÓN DE AYUDAS DE COMEDOR.

— Expedientes DI-143/1999 y DI-126/1999.

En ellos se denegaron unas ayudas de comedor. El Justicia consideró que podía haber defectos formales en la notificación del acuerdo de denegación y que se debía permitir a las familias afectadas presentar documentos y hacer las alegaciones que estimaran necesarias.

Aunque en ese caso no se aceptaron las sugerencias del Justicia, el Director General de Ordenación y Promoción Educativa dirigió instrucciones a las Direcciones Provinciales en el sentido de que en el futuro se notifique por escrito a cada familia la exposición de las listas de admitidos y excluidos, para que dentro de plazo puedan presentar las alegaciones que consideren oportunas.

### 2.2. VALORACIÓN DE MÉRITOS EN PROCESO SELECTIVO.

— Expediente DI-759/1999.

En un proceso selectivo de acceso al cuerpo de maestros no se admitió a efectos de baremación un documento que recogía una certificación académica, por considerar que existían en ellas vicios de forma.

El Justicia sugirió que deberían haber sido tenidos en cuenta los mecanismos de subsanación que establece la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

La Consejera de Educación rechazó la sugerencia manifestando que en los procesos selectivos las bases de la convocatoria son la ley del concurso siendo sólo de aplicación supletoria las leyes que acabamos de citar. Este criterio es opuesto al mantenido por el Consejero de Presidencia en el expediente 417/99, quien recientemente admitió una recomendación del Justicia, admitiendo la que a nuestro juicio es la recta doctrina. Sería conveniente que en aras a la seguridad se unifiquen criterios.

### 3. ÁREA DE SEGURIDAD SOCIAL.

— Expediente DI-624/1999.

Ante varias quejas presentadas en el mismo sentido, se sugería, de una manera genérica sin referirse a persona concreta, que la información dada por los facultativos a sus pacientes en el curso de los expedientes de invalidez o en procesos de incapacidad se hiciera con la máxima claridad y delicadeza ajustándose a las circunstancias y posibles limitaciones de una persona lega en medicina a fin de asegurar que la información fuera captada por el interesado en un sentido correcto y de evitar que la persona explorada pueda tener la impresión subjetiva de que no se le presta atención.

El Instituto Nacional de la Salud la rechaza. Sin embargo otra recomendación hecha en idénticos términos al Instituto Nacional de la Salud (expediente DI-637/1999) fue admitida de forma plena.

### 4. ÁREA DE SERVICIOS PÚBLICOS.

— Expediente DI-818/1998.

En este expediente un vecino de San Juan de Mozarrifar se lamentaba de los daños que los camiones que entran en el polígono industrial causan en su fachada. El Ayuntamiento informó que en un sentido estrictamente técnico no deberían circular camiones por el barrio de San Juan de Mozarrifar, pero que razones sociales aconsejaban permitir el paso al polígono industrial.

El Justicia recomendó que se hiciera una nueva ordenación del Tráfico en la zona. El Ayuntamiento consideró que sólo lo haría si existían consenso en el barrio, con lo cual, aun siendo conscientes de que la solución de la legítima aspiración del ciudadano podía dar lugar a otros problemas, consideramos rechazada la sugerencia.

### 5. ÁREA DE MEDIO AMBIENTE.

— Expediente DI-537/1999.

Nuestra recomendación instaba a no conceder más cotos privados de caza por haber transcurrido el plazo de dos años estableciendo la DT 1.ª de la Ley 12/92 de caza de Aragón. El Plazo finalizaba el 14 de diciembre de 1994; pese a ello la D.G.A. no admitió con diversos argumentos, que en la parte correspondiente de este informe constan, la recomendación.

### 6. ÁREA DE URBANISMO.

— Expediente DI-445/1999.

Sugerencia realizada al Ayuntamiento de Muel recomendando que se indemnizase a un particular por los perjuicios

que se le causó al asfaltar un terreno de su propiedad. El Ayuntamiento niega que se ocupase terreno ajeno afirmando que lo único que se hizo fue tapar un agujero de acceso a una bodega y que en la localidad se denomina trujal.

### Recomendaciones y sugerencias del año 1999 archivadas por falta de contestación de la Administración:

1.— DII-548/1998.

Al Ayuntamiento de Barbastro.

Asunto: No conceden licencia para construir una puerta de acceso a la vía pública.

2.— DII-15/1998.

Al Ayuntamiento de Morata de Jiloca

Asunto: Declarar el estado de ruina de un inmueble.

3.— DII-398/1998.

Al Ayuntamiento de Aniñón

Asunto: Un camino de herradura ha sido ocupado ilegalmente por un vecino.

4.— DII-592 y 596/1998.

Recordatorio de deberes legales al Gobierno de Aragón

Asunto: Aprobar en un año el Reglamento de la potestad sancionadora.

5.— DII-305/1998.

Al Consejero de Economía

Asunto: Realizar Proyecto de ley de Evaluación de impacto ambiental de Parques eólicos.

6.— DII-1039/1998.

Al Ayuntamiento de Alcampell

Asunto: Han colocado una tubería de la red de abastecimiento de aguas en una finca particular sin autorización.

7.— DII-897/1998.

Al Ayuntamiento de Mora de Rubielos

Se construyeron dos naves industriales sin licencia en la partida denominada «Mas de Cerrado».

8.— DII-957/1998.

Al Ayuntamiento de El Burgo de Ebro.

Asunto: Implantar medidas correctoras en una empresa de triturados «para evitar molestias a los vecinos».

9.— DII-983/1998.

Al Ayuntamiento de Sestrica.

Asunto: Revisar expediente concesión de licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar.

10.— DII-963/1998.

Al Ayuntamiento de Calamocha.

Asunto: Pavimentar calles del Barrio de Olalla.

11.— DII-205/1999.

Al Ayuntamiento de Loscos.

Asunto: Garantizar servicio mínimo de abastecimiento de aguas al Barrio de Piedrahíta.

12.— DII-948/1998.

Al Ayuntamiento de La Sotonera.

Asunto: Garantizar el acceso al paraje denominado «Paraje de Plácido».

## CAPÍTULO III

### Relaciones institucionales

#### 1. DIFUSIÓN DEL DERECHO ARAGONÉS.

— Curso de Derecho Aragonés Público y Privado.

El Justicia de Aragón ha tenido una especial preocupación por difundir el conocimiento de nuestro Derecho y a tal fin con la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza y, con la colaboración de los Colegios de Abogados y Procuradores de Zaragoza, del Colegio Notarial y de Registradores de la Propiedad organizó un curso de una duración de 30 horas lectivas divididas en dos ciclos del 1 de marzo hasta el 3 de mayo y del 18 de octubre hasta el 20 de diciembre, dirigido a estudiantes, profesionales del derecho y funcionarios que tuvo lugar en el Aula Magna de la Facultad de Derecho, con un total de 31 horas lectivas y en el que participaron un total de 250 alumnos.

— Divulgación de la Ley de Sucesiones por Causa de Muerte.

El 23 de abril de 1999 entró en vigor la citada Ley aprobada por las Cortes de Aragón en sesión plenaria el 11 de febrero de 1999.

Consciente de la importancia de esta Ley por la que se recupera la capacidad normativa sobre nuestro Derecho Foral, una de las señas de identidad más importante de Aragón, y con la finalidad de difundirla y explicarla se realizaron las siguientes actuaciones:

En colaboración con las Cortes de Aragón, la elaboración de un folleto explicando los principales conceptos e instituciones de la Ley que con una tirada de 120.000 ejemplares se distribuyó en la fecha de entrada en vigor de la Ley, 23 de abril de 1999, día de San Jorge a través de todos los periódicos de Huesca, Teruel y Zaragoza.

En colaboración con el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón y la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, Jornadas de estudio en las que expusieron el articulado de la Ley los miembros de la Comisión Aragonesa de Derecho Civil, que tuvieron lugar los días 13 y 14 de abril en el Paraninfo de la Universidad con un total de 10 horas lectivas, y a las que asistieron 400 personas.

— Curso de Derecho Civil Aragonés, organizado en colaboración con el Instituto de Ciencias de la Educación y dirigido a profesores de centros docentes públicos y privados de la Comunidad Autónoma de Aragón con una duración de 20 horas y con el reconocimiento de 2 créditos de formación. Las clases se impartieron durante los meses de abril y mayo en Zaragoza, Huesca y Teruel con la finalidad de transmitir los conceptos básicos y contenidos del Derecho Civil así como analizar el pasado y presente de la autonomía política aragonesa, como Reino en su pasado y como Comunidad Autónoma en la actualidad.

— Curso de Derecho privado Aragonés de especialización, dirigido a Magistrados, Fiscales y Secretarios de Juzgado, con un total de 120 horas lectivas y al que asistieron 20 personas.

— Novenos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés.

El 26 de octubre de 1999 se firmó por la Institución de El Justicia de Aragón, El Tribunal Superior de Justicia de Aragón, la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, el Ilustre Colegio de Abogados de Teruel, el Ilustre Colegio de Abogados de Huesca, el Ilustre Colegio Notarial de Zaragoza, los Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Aragón y el Ilustre Colegio de Procuradores de Zaragoza, el Convenio de colaboración para la celebración de los «Novenos encuentros del Foro de Derecho Aragonés», con el siguiente programa de ponencias:

— día 9 de noviembre, en Teruel: «La Comunidad Hereditaria».

— día 16 de noviembre, en Zaragoza: «La Sustitución legal».

— día 23 de noviembre, en Zaragoza: «La Herencia pendiente de asignación en la fiducia sucesoria».

El Foro de Derecho Aragonés, se presentó por primera vez en Teruel donde tuvo lugar la sesión inaugural.

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

#### 2. DIFUSIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL JUSTICIA.

Acercar y dar a conocer la Institución a todos los aragoneses, y la difusión del Derecho Aragonés a diversos niveles, ha seguido siendo durante el año 1999, uno de los objetivos prioritarios para el Justicia. Dentro de esta finalidad se han llevado a cabo lo siguiente:

##### 2.1. EN EL ÁMBITO DE LA ENSEÑANZA.

Durante el año 1999, la «actividad didáctica» de la Institución —entendida como todos aquellos actos relacionados con escolares, no incluidos entre las tareas derivadas del estricto cumplimiento de las funciones establecidas como misión del Justicia de Aragón en el artículo primero de su Ley Reguladora— se ha seguido cuidando de forma especial. El objetivo prioritario de esta actividad ha sido la difusión entre los escolares aragoneses del funcionamiento actual de la Institución, así como la divulgación de su larga trayectoria histórica.

##### 2.1.1. CONFERENCIAS.

El titular de la Institución se ha desplazado a diversos centros educativos para impartir charlas y conferencias, sobre diversos temas, la Constitución Española, Derechos Humanos, etc. aunque la mayor parte de ellas trataron sobre Derecho Foral, y Funciones y Competencias de la Institución, que son los más directamente relacionados con el cumplimiento de las funciones legalmente encomendadas.

La relación cronológica de conferencias impartidas por el titular de la Institución en Centros de Primaria y Secundaria aragoneses es la siguiente:

12-01-99	Conferencia en el Colegio Público Gascón y Marín.
16-02-99	Conferencia en la Escuela Profesional La Salle de Valdefierro.
2-03-99	Conferencia en el CRIET de Calamocha.
30-03-99	Conferencia en el Instituto de Educación Secundaria «Reyes Católicos» y en el Teatro de la Villa de Ejea de los Caballeros sobre «el Justicia hoy».
31-03-99	Conferencia en el Instituto de Educación Secundaria «Rodanas» de Épila.
19-04-99	Conferencia en el Colegio San Viator de Huesca sobre «El Justicia de Aragón», con motivo de la XIX Semana Cultural Aragonesa en Huesca.
30-04-99	Conferencia en el Colegio Sancho Ramírez de Huesca sobre lo que representa la figura de El Justicia de Aragón en nuestra Comunidad Autónoma.
13-05-99	Charla sobre el Estatuto de Autonomía en el Colegio Santa Ana de Huesca.
3-12-99	Conferencia sobre le tema de la Constitución en el CEIP San Vicente de Huesca.
13-12-99	Conferencia en el Instituto de Educación Secundaria Santiago Hernández de Zaragoza.
17-12-99	Conferencia en el Colegio público Capitana Polanco de Sabiñánigo sobre la Constitución.
28-10-99	Conferencia en el CES «Valle de Benasque».

## 2.1.2. DIFUSIÓN EN LA UNIVERSIDAD.

Intervenciones del Justicia en diferentes Centros Universitarios:

20-01-99	Conferencia en el Instituto de Derecho Agrario, sobre: «La Función del Justicia en el Medio Rural». (Facultad de Derecho).
19-02-99	Conferencia en la UNED de Calatayud sobre el tema «Derecho Aragonés».
9-03-99	Conferencia sobre «La protección de la Víctima» en el XXXII Congreso Universitario Internacional UNIV'99.
16-03-99	Conferencia a los alumnos de 1.º de Derecho en el Aula Magna de la Facultad de Derecho sobre «Historia de la Institución del Justicia de Aragón y su repercusión en la actualidad».
13-04-99	Conferencia sobre «El Testamento Mancomunado» en las Jornadas de estudio sobre la Ley de Sucesiones, en el Paraninfo de la Universidad.
15-05-99	Conferencia en Jaca, en los Cursos Universitarios de Médicos de Montaña sobre «Aspectos Legales de la medicina y riesgos de montaña».
18/19-05-99	Conferencia en la Fiscalía General del Estado, en el Curso de formación para Fiscales sobre «El Testamento Mancomunado».

27-05-99	Conferencia en la Universidad Pública de Pamplona sobre «Responsabilidad civil en el ámbito de la Función Pública y el Medio Ambiente».
2-12-99	Conferencia sobre el Testamento Mancomunado en Derecho Aragonés en la Universidad Pública de Navarra.

## 2.1.3. VISITAS ESCOLARES.

A lo largo de los tres trimestres lectivos del año, han continuado las visitas a la sede de la Institución de alumnos de Institutos de Educación Secundaria y de Colegios, públicos y privados. Con esta actividad se pretende contribuir a que la población aragonesa conozca mejor y perciba la utilidad de la Institución.

A los escolares se les da una pequeña charla sobre la figura del Justicia de Aragón ayer y hoy, y se les enseña el Palacio del Justicia explicándoles lo mas destacado desde el punto de vista histórico y arquitectónico. El Justicia habitualmente, dirige unas palabras a los estudiantes y contesta a las preguntas que le formulan.

Se detalla a continuación la referencia cronológica de estas visitas escolares:

21-01-99	Un grupo de 6.º de primaria del Colegio Público «Basilio Paraíso» de Zaragoza.
22-01-99	Un grupo de 5.º de Primaria y otro grupo de 6.º de Primaria, del Colegio Público de Garrapinillos.
26-01-99	Tres grupos, de 4.º, 5.º y 6.º de Primaria, del Colegio Público «Gascón y Marín» de Zaragoza.
1-02-99	Un grupo de alumnos de Ciclos Formativos del Instituto de Educación Secundaria «Biello Aragón» de Sabiñánigo (Huesca).
5-02-99	Un grupo de 35 alumnos de 2.º de E.S.O. del Colegio Sta. María de Jaca (Huesca).
11-02-99	Dos grupos, de alumnos del Instituto de Secundaria de Colomier, localidad próxima a Toulouse (Francia).
15-02-99	45 alumnos de Primaria, Colegio de Barbastro (Huesca).
16-02-99	Tres grupos, de 2.º E.S.O. del Instituto de Educación Secundaria «Conde Aranda» de Alagón (Zaragoza).
2-03-99	Un grupo de alumnos de 2.º de Bachillerato del I.E.S. «Pedro de Luna» de Zaragoza.
3-03-99	Tres grupos de alumnos de 5.º y 6.º de Primaria del C.P. Juan XXIII de Huesca.
3-03-99	Un grupo de 6.º de Primaria del Colegio Santo Tomás de Aquino de Zaragoza.
11-03-99	Dos grupos de alumnos, del primer ciclo de E.S.O. del Colegio Rural Agrupado de Albalate de Cinca (Huesca).
26-03-99	Un grupo de alumnos de 5.º de Primaria del Colegio Público de Benabarre (Huesca).
15-04-99	Un grupo de alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio del I.E.S. «Santiago Hernández» de Zaragoza.

19-04-99	Dos grupos de Primaria, del Colegio «La Inmaculada», Claretianas, de Zaragoza.	4-05-99	Un grupo de 15 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza.
22-04-99	Cinco grupos, de alumnos de FP II de Salesianos (Zaragoza).	5-05-99	Un grupo de 25 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza.
13-05-99	Un grupo de 40 alumnos del tercer ciclo de Primaria del C.P. Juan Espinal de Teruel.	17-05-99	Un grupo de 35 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza.
27-05-99	Dos grupos, de 6.º de Primaria del C.P. «Sancho Ramírez» de Huesca.	20-05-99	Un grupo de 35 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza.
28-05-99	Dos grupos de 5.º de Primaria del C.P. «Sancho Ramírez» de Huesca.	24-05-99	Un grupo de 25 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza.
2-06-99	Cincuenta alumnos de 3.º de Primaria del Colegio «El Salvador», Jesuitas, de Zaragoza.	25-05-99	Un grupo de 25 adultos del Hogar del Jubilado «Bernardino Montañés» de Zaragoza.
17-06-99	Un grupo de 3.º de Primaria del Colegio M.ª Auxiliadora de Zaragoza.	27-05-99	Un grupo de 35 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza.
21-06-99	Dos grupos de 6.º de Primaria del Colegio «Compañía de María, La Enseñanza», de Zaragoza.	1-07-99	Grupo de profesores de un Departamento universitario acompañados del jefe de Departamento.
14-07-99	Un grupo de alumnos de Secretariado de Dirección del Centro de Estudios Reina Victoria de Zaragoza.	25-10-99	Un grupo de alumnos universitarios matriculados en un curso de la Fundación Universidad-Empresa.
8-09-99	Un grupo de alumnos de Administrativo y Secretariado del Centro de Estudios Reina Victoria de Zaragoza.	25-11-99	Junta Directiva de la Casa de Castilla y León en Zaragoza.
5-11-99	Dos grupos, de 1.º ESO del I.E.S. Pablo Serrano de Zaragoza.	15-12-99	Veinte adultos del Centro Municipal de Convivencia «La Jota» de Zaragoza.
10-11-99	Dos grupos de alumnos de 6.º de Primaria del C.P. «Tomás Alvira» de Zaragoza.	16-12-99	Un grupo de 20 adultos participantes en un curso de Temática Aragonesa organizado por la Universidad Popular de Zaragoza.
16-11-99	Dos grupos del primer ciclo de Secundaria, uno de 1.º ESO y otro de 2.º ESO del I.E.S. «Pedro de Luna» de Zaragoza.		
17-11-99	Un grupo de 1.º ESO del I.E.S. «Pedro de Luna» de Zaragoza.		
18-11-99	Un grupo de 2.º ESO del I.E.S. «Pedro de Luna» de Zaragoza.		
25-11-99	Alumnos de 5.º y 6.º de Primaria escolarizados en Calatayud y Ateca. Centro Rural de Innovación Educativa de Zaragoza.		
25-11-99	Cincuenta alumnos de 5.º y 6.º de Primaria escolarizados en la zona de Velilla de Ebro, La Zaida, Gelsa, etc. Centro Rural de Innovación Educativa de Zaragoza.		
25-11-99	Cuarenta alumnos de 5.º y 6.º de Primaria escolarizados en localidades de la zona de Munébrega, Moros, Fayón, etc. Centro Rural de Innovación Educativa de Zaragoza.		

#### 2.1.4. OTRAS VISITAS.

Además de las visitas de escolares se han atendido las siguientes peticiones de diferentes colectivos interesados en visitar la Sede de la Institución:

18-03-99	Un grupo de 20 adultos del Club de Jubilados «La Almozara» de Zaragoza.
26-04-99	Dos grupos, de 20 y 25 adultos, respectivamente, de la Universidad Popular de Zaragoza.
27-04-99	Un grupo de 15 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza.
28-04-99	Un grupo de 15 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza.
29-04-99	Un grupo de 25 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza.

#### 2.1.5. CONCURSO DE DIBUJO.

Dentro de lo que cabría denominar *actividad didáctica* de la Institución, este año se convocó un concurso de dibujo, bajo el lema «Qué hace el Justicia», dirigido a alumnos de Primaria (nivel 1) y de E.S.O. (nivel 2) escolarizados en Centros docentes aragoneses, tanto públicos como privados. Cada Centro educativo participante designó un profesor responsable, encargado de seleccionar las tres obras de cada nivel que participarían en esta convocatoria. Las obras individuales presentadas, de técnica libre y en formato DIN A-3, reflejaban la visión personal del alumno sobre el Justicia de Aragón, mostrando determinados aspectos de esta figura institucional.

Un jurado formado por miembros de la Institución del Justicia evaluó los trabajos presentados y seleccionó las obras ganadoras y finalistas, que correspondieron a alumnos del Colegio Público de Alcorisa, del I.E.S. «Mar de Aragón» de Caspe, del C.P. «Baltasar Gracián» de Calatayud y del I.E.S. «Pablo Serrano» de Zaragoza. La entrega de premios y diplomas tuvo lugar en un acto presidido por el Justicia, celebrado el día 20 de diciembre, fecha en que se conmemora el aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza V.

#### 2.2. FUERA DEL ÁMBITO DE LA ENSEÑANZA.

El titular de la Institución ha realizado las siguientes actividades:

5-01-99	Conferencia sobre «Derecho Foral Aragonés» en el Salón de Actos de la Casa de del Hijaño, Híjar.
---------	--

26-01-99	Clausura de la Semana Cultural en Alcorisa, conferencia sobre: «El Derecho Aragonés».	9-02-99	Visita de las localidades de Sopeira, Montanuy y reunión con los Alcaldes de la zona de la Ribagorza.
1-02-99	Presentación de la conferencia «Delitos Societarios y Responsabilidad de los Administradores», de Javier Moscoso. Ciclo de conferencias de IBERCAJA.	19-02-99	Visita la localidad de Calatayud, recepción en el Ayuntamiento y visita al Conjunto Histórico-Artístico.
5-02-99	Conferencia en el Ayuntamiento de Castejón del Puente, sobre «Las mujeres y el Derecho Aragonés».	20-02-99	Asistencia al Aniversario de la Fundación de la Academia General Militar.
8-02-99	Conferencia en el Acto Institucional de homenaje a Joaquín Costa en Graus sobre «El Derecho Público y Privado Aragonés».	2-03-99	Visita al Ayuntamiento y localidad de Calamocha.
4-03-99	Conferencia sobre Derecho Aragonés en la Asociación de Amas de Casa de Fraga.	3-03-99	Asistencia al acto de Clausura y entrega de diplomas del IV curso sobre «Ordenamiento Constitucional Español», organizado por la Fundación Lucas Mallada.
5-04-99	Conferencia en la Asociación de Amas de Casa «A'Cerecera», sobre «Aragón y el Derecho» en la Semana Cultural de Bolea (Huesca).	4-03-99	Visita al Ayuntamiento y localidad de Fraga y conferencia sobre Derecho Foral Aragonés.
15-04-99	Conferencia sobre «El Justicia Ayer y Hoy», en el Ayuntamiento de Borja.	9-03-99	Asistencia al acto de Clausura del UNIV'99.
16-04-99	Conferencia en la Peña La Parrilla de Huesca sobre «Los Fueros de Aragón».	11-03-99	Asiste al acto académico y entrega del premio Don Bosco al Diseño e Innovación Tecnológica para menores de 23 años.
28-05-99	Charla-Coloquio sobre el tema del Justicia en Mas de la Matas.	13-03-99	Asistencia en la Iglesia de Santa Isabel de Portugal a los actos organizados con motivo de la festividad de Santo Tomás, patrón del Colegio de Procuradores.
9-09-99	Conferencia en el Ayuntamiento de Montalbán (Teruel). sobre «el Derecho de Sucesiones en Aragón».	25-03-99	Asistencia a los actos con motivo de la Festividad de Ntra. Sra. del Portillo, patrona de la Policía Local.
19-09-99	Conferencia en Alquézar (Huesca).	26-03-99	Entrega al Justicia del premio FEAPS-ARAGÓN, Restaurante Sella de Villanueva.
28-10-99	Conferencia a los mayores en la Casa de la Cultura de Benasque sobre «Derecho de Sucesiones y Derecho Foral».	27-03-99	Andorra (Teruel), asistencia al pregón de la Semana Santa en la Iglesia Parroquial, inauguración de las escultoluminarias.
2-11-99	Charla a la Asociación de Soldados Veteranos de Montaña sobre «los Derechos de los niños y la infancia».	30-03-99	Visita al Ayuntamiento y localidad de Ejea de los Caballeros, charla en el Instituto Reyes Católicos y en el Teatro de la Villa. Visita de la Sede de la Asociación de Ex Alcohólicos.
10-12-99	Conferencia sobre el Derecho Civil Aragonés, los Fueros de Aragón en el Casino Principal de Tauste.	31-03-99	Visita al Ayuntamiento y localidad de Épila. Conferencia en el Instituto Ródanas.

### 3. OTRAS ACTIVIDADES DEL JUSTICIA.

5-01-99	Inauguración de la Plaza del Justicia en Híjar.	1-04-99	Concesión del Tambor de Honor 1999 de la Puebla de Híjar.— En sesión celebrada por el Pleno del Ayuntamiento de la Puebla de Híjar el 24 de marzo de 1999 a la institución del Justicia de Aragón, como reconocimiento a la labor que viene desarrollando esta institución de forma independiente y pertinaz, en defensa tanto de los derechos y libertades de los aragoneses, como del estatuto de autonomía y del ordenamiento jurídico aragonés.
5-01-99	Visita e Inauguración de la Oficina Comarcal Agroambiental, Centro social y Monumento al que fue Justicia D. Martín Batista de Lanuza.		Se le hizo entrega del premio el 1 de abril día de Jueves Santo, en el Ayuntamiento de la Puebla de Híjar, y el Justicia en representación de la institución galardonada se encargo de dar el primer golpe de maza en el emotivo y multitudinario acto de ROMPER LA HORA, con el que se inicia el sonido de la Semana Santa del Bajo Aragón.
13-01-99	Asistencia al 175 aniversario de la creación de la Policía, invitado por el Delegado del Gobierno.	5-04-99	Visita de la localidad de Bolea (Huesca), con motivo de la Semana Cultural.
15-01-99	Reunión con el Defensor del Pueblo en Madrid.	8-04-99	Visita de la localidad de Broto y recorrido por el Parque Nacional de Ordesa.
16-01-99	Presidio los actos en honor de San Antonio en Mas de las Matas.	9-04-99	Asistencia a la Exposición Filatélica Nacional EXFILNA'99, en el Palacio de la Aljafería.
26-01-99	Visita de los centros educativos locales de Alcorisa y Clausura de la Semana Cultural.		
5-02-99	Visita de las localidades de Torrente de Cinca y Castejón del Puente.		
6-02-99	Clausura de las Jornadas de Responsabilidad Civil y Seguros en el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza.		
8-02-99	Visita de las localidades de Benabarre, Graus y Roda de Isábena.		

15-04-99	Visita al Ayuntamiento y localidad de Borja, a la Sede del Consejo Regulador de la D.O. del Campo de Borja y la Iglesia de Santa María. Conferencia en el Salón de Actos del Ayuntamiento.	30-05-99	Asistencia a la Jornada de Puertas Abiertas en la Base Aérea de Zaragoza.
		2-06-99	Asistencia a la Clausura de la «Cátedra de Miguel de Cervantes», en el Salón de Actos de la Academia General Militar.
19-04-99	Presentación en la Sede de la Institución del 2.º Premio Jerónimo Blancas de Derecho Aragonés, convocado por la Asociación IDEA en colaboración con El Justicia de Aragón.	2-06-99	Clausura de la Escuela de Práctica Jurídica en el Aula Magna de la Facultad de Derecho.
19-04-99	Inauguración de la XIX Semana Cultural Aragonesa en Huesca.	3-06-99	Asistencia a la procesión de los Corporales de Daroca.
20-04-99	Asistencia a los actos organizados con motivo de la festividad de San Jorge en Teruel.	5-06-99	Asistencia a los actos en honor del patrono del Colegio Notarial San Juan Evangelista.
21-04-99	Asistencia a los actos organizados con motivo de la festividad de San Jorge en Huesca.	7-06-99	Clausura del Seminario de Estudio Médico Forense en el Paraninfo de la Universidad de Zaragoza.
22-04-99	Asistencia a la presentación del libro «El Retablo Mayor de la Seo» de D.ª M.ª Carmen Lacarra.	10-06-99	Asistencia a la ceremonia de entrega de títulos a los alumnos de carreras universitarias y programas de postgrado de CESTE.
22-04-99	Asistencia a los actos organizados con motivo de la festividad de San Jorge en la Cortes de Aragón.	15-06-99	Asistencia a los actos conmemorativos del «Día de los Sitios de Zaragoza», en el Salón de Actos del Museo Provincial.
23-04-99	Jornada de Puertas abiertas de la sede del Justicia de Aragón el día 23 de abril, en la que todos los aragoneses que lo desearon pudieron realizar una visita guiada al Palacio de Armijo, sede del Justiciazgo, recibiendo explicaciones sobre el edificio que la alberga, así como sobre el significado y cometidos de la Institución. El Justicia personalmente enseña a varios grupos de ciudadanos la Institución. Asiste al Acto Institucional y entrega de premios con motivo de la festividad de San Jorge en la Diputación General de Aragón.	16-06-99	Acto de Inauguración del Centro de Atención Integral a la Parálisis Cerebral ASPACE, en Huesca.
		26-06-99	Asistencia al Acto de Inauguración de la Nueva Sede de la Casa de Navarra.
		29-06-99	Asiste al Acto de presentación de la Guía sobre prevención de los Trastornos de la conducta alimentaria: Bulimia y Anorexia. Consejo de la Juventud de Aragón.
		30-06-99	Entrega de Medallas de Santa Isabel de Portugal, Diputación Provincial y Cena de Honor de los galardonados en el Salón del Trono del Palacio de Sástago.
24-04-99	Asistencia a los actos de la festividad del Patrono el Señor San Jorge de la Real Maestranza de Caballería.	5-07-99	Asistencia al Acto de entrega de los Despachos Reales en la Academia General Militar.
28-04-99	Asistencia al acto de presentación de la restauración de la Techumbre de la Catedral de Teruel.	7-07-99	Asistencia a la Sesión Constitutiva de las Cortes de Aragón en su V Legislatura.
30-04-99	Asistencia a la inauguración de las Salas de Arte Medieval, Claustro Gótico de la Catedral del Museo Diocesano y Oficio religioso en la Parroquia de San Pedro el Viejo de Huesca y a la Jura de los nuevos letrados en la Sala de la Audiencia Provincial.	7-07-99	Visita de las instalaciones de los Disminuidos Físicos de Aragón y celebración del VI Aniversario de la Residencia.
7-05-99	Inauguración del VIII Simposium de la Sociedad Española de Psiquiatría Forense en la Facultad de Medicina.	8-07-99	Acto de Clausura del Seminario sobre la sucesión por causa de muerte en el Derecho Civil de Aragón, celebrado en la Universidad de Verano de Teruel.
13-05-99	Mesa Redonda en la Fundación Municipal de Servicios Sociales: «Atención Social a las personas mayores en Huesca ¿Hacia dónde?», en Salón de Actos del Centro Cívico Barrio de Perpetuo Socorro.	8-07-99	Inauguración de la Universidad de verano de Teruel en el Centro de Estudios Universitarios de Teruel.
		28-07-99	Asiste al debate de Investidura del Presidente del Gobierno de Aragón en las Cortes de Aragón.
21-05-99	Asistencia a los actos organizados el día de San Ivo, Patrón del Colegio de Abogados.	9-07-99	Fiestas de la Vaquilla del Ángel, ofrecida por la Diputación Provincial de Teruel.
25-05-99	Premios a la Buena Uva y a la Mala Uva, organizado por la Denominación de Origen Viñas del Vero.	2-08-99	Asistencia a la Sesión de Investidura del Excmo. Sr. D. Marcelino Iglesias Ricou, como Presidente del Gobierno de Aragón.
27-05-99	Asiste a la recepción con motivo del Día de la Fuerzas Armadas, en el Palacio de Capitanía.	5-08-99	Asistencia a la Toma de Posesión de los nuevos Consejeros en el Salón Presidencial del Edificio Pignatelli.
29-05-99	Clausura de las Jornadas de Trabajo y Seguridad Social.	9-08-99	Asistencia al XXI Festival Internacional de Música Antigua en Daroca, en la Iglesia Colegial de Santa María.

10-08-99	Asistencia a los actos organizados por el Ayuntamiento de Huesca con motivo de las Fiestas de San Lorenzo.	17-11-99	Asistencia al Acto de nombramiento como Doctor Honoris Causa del profesor D. Lorenzo Martín Retortillo.
11-08-99	Recepción con motivo de las fiestas de San Lorenzo en le Sede de la Subdelegación del Gobierno de Huesca.	19-11-99 al 20-11-99	Jornadas conmemorativas del X Aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas, en Madrid.
12-08-99	Visita al nuevo Presidente del Gobierno de Aragón D. Marcelino Iglesias Ricou.	22-11-99	Asistencia al Acto de Investidura como Doctor Honoris Causa de los profesores D. Bernad Pottier y D. Gerold Hilty.
12-08-99	Asistencia a los actos celebrados en Huesca con motivo del Día de la Provincia.	22-11-99	Asistencia a las Jornadas de la 3.ª Edad de Alcorisa.
7-09-99	Reunión coordinada por el Justicia sobre los Accidentes de Montaña en la Sede de la Institución.	23-11-99	Asistencia a la Reunión quinquenal de Reales Maestranzas de Caballería de España.
15-09-99	Inauguración del Curso Escolar 1999-2000 en el colegio Público San Vicente de Huesca.	26-11-99	Asistencia al Acto de Apertura de los Encuentros Estatales de Servicios de Orientación Penitenciaria en el Colegio de Abogados de Zaragoza.
16-09-99	Asistencia a la Recepción organizada con motivo de la despedida por su pase a la reserva del Teniente General Víctor Suances.	26-11-99	Acto de Clausura de la Semana Internacional de las Personas Mayores en Barbastro, en el Centro de Día de la Tercera Edad.
17-09-99	Asistencia a la celebración del 25 Aniversario del Parque de Atracciones de Zaragoza.	3-12-99	Asistencia a la presentación del libro «Crónicas por el Camino» de D. Juan Duce, en el Día Internacional de las personas con discapacidad, organizado por Disminuidos Físicos de Aragón.
19-09-99	Conmemoración del IX Aniversario de la Consagración de la Colegiata de Santa María la Mayor de Alquézar. El Justicia asistió el 19 de septiembre a la fiesta del Santo Cristo de Alquézar o de Lecina y cerró los Actos conmemorativos del IX Centenario de la Consagración de la Colegiata de Santa María la Mayor de Bolea.	3-12-99	Mesa Redonda en ATADES-HUESCA sobre la incapacidad legal y los derechos fundamentales con minusvalía.
20-09-99	Asistencia al Acto de apertura del Curso Universitario 1999-2000 en el Paraninfo Universitario.	12-12-99	Asistencia a los actos organizados por el Ilustre Colegio Notarial de Zaragoza en la Iglesia de San Felipe con motivo de la celebración de su patrón.
8-10-99	Asistencia al Acto de Homenaje y Bienvenida al Destacamento ÍCARO, invitado por el General Jefe Sebastián Rodríguez Barrueco.	13-12-99	Asistencia al I Congreso Internacional de Emblemática, organizado por el Profesor Guillermo Redondo en el Paraninfo Universitario.
11-10-99	Invitado por el Delegado del Gobierno y el General Jefe de la 8.ª Zona de la Guardia Civil, asiste a los actos organizados con motivo de la celebración de su patrona la Virgen del Pilar.	16-12-99	Asistencia a los actos de Celebración del Aniversario de la Constitución Española y conferencia de D. Hipólito Gómez de las Rocas, en el Aula Magna de la Facultad de Derecho.
12-10-99	Festividad de la Virgen del Pilar en la Comandancia de la Guardia Civil de Huesca.	18-12-99	Clausura de las Jornadas del Voluntariado.
26-10-99	Asistencia a la Sesión Extraordinaria del Seminario de Jurisprudencia Civil aragonesa organizado por la Cátedra «Miguel de Molino» de la Institución Fernando el Católico.	18-12-99	Charla sobre la tradición Belenista en Huesca organizado por la Asociación Belenista.
27-10-99	Asistencia a la celebración de un Pleno por el Excmo. C.G.P.J., el Presidente del T.S.J. y magistrados del T.S.J.A.	19-12-99	Inauguración del Órgano de la Iglesia de Santa Isabel organizado por la Diputación Provincial de Zaragoza en colaboración con el Justicia de Aragón.
28-10-99	Visita al Ayuntamiento y a la localidad de Benasque.	20-12-99	408 Aniversario de la ejecución del Justicia de Aragón Juan de Lanuza V. Los actos organizados con motivo del aniversario consistieron como es tradicional, en una ofrenda floral al monumento del Justicia, sito en la Plaza de Aragón de Zaragoza. En la Sede del Justicia se entregaron los premios a los ganadores del concurso de dibujo «Que hace el Justicia», se presentó el libro «Pactos o Capitulaciones matrimoniales en Derecho Internacional Privado» y se entregaron los Diplomas a los Becarios.
29-10-99	Le entregan el premio A.S.A.P.M.E. por el apoyo e información a esta asociación al Justicia de Aragón.	21-12-99	Asistencia al homenaje a la figura del Justicia en el Ayuntamiento de Huesca.
4-11-99	Apertura por el Justicia de las Jornadas sobre los Derechos y Libertades Fundamentales, los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia, en el Aula Magna de la Facultad de Derecho.		
5-11-99	Asistencia al Acto de Investidura como Doctor Honoris Causa del Profesor Giuseppe Attardi.		
10-11-99	Asistencia a la Toma de Posesión del Vicepresidente del Gobierno D. José Ángel Biel.		
15-11-99	Debate en el Centro de convivencia Salvador Allende, Tertulia del Mayor, con motivo del Día internacional de las Personas Mayores.		

#### 4. COMPARECENCIAS EN LAS CORTES.

En el Pleno:

El 7 de octubre de 1999 el Justicia compareció en Sesión Plenaria extraordinaria para la presentación del informe de 1998.

En la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos:

El Justicia ha tenido y tiene un especial interés por establecer una relación fluida y permanente con la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos interés que entre otras actuaciones se ha plasmado en el ofrecimiento para comparecer con asiduidad ante la Comisión para informar sobre todo lo relacionado con la Institución.

— 15 de octubre de 1999 comparece ante la Comisión de Peticiones para presentar el informe especial sobre «alcohol y menores».

— 10 de diciembre de 1999 comparece ante la Comisión de Peticiones para presentar el informe sobre «Planificación forestal de Aragón».

#### 5. PUBLICACIONES.

— Noveno Volumen de la Colección Editorial «El Justicia de Aragón». Con el título «De la protección de la infancia a la prevención de la delincuencia» cuya autora es Dña. M.<sup>a</sup> José Bernuz Beneitez, Doctora en Derecho por la Universidad de Zaragoza.

— Décimo Volumen de la Colección Editorial «El Justicia de Aragón». Con el título «Pactos o Capitulaciones matrimoniales en Derecho Internacional Privado» cuya autora es Dña. María Pilar Diago Diago, Doctora en Derecho por la Universidad de Zaragoza.

— Actas de los Octavos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés. En el que se recogen las Ponencias, celebradas en 1998 sobre «Disposición de Bienes Inmuebles de Menores e Incapacitados en Aragón», «Aplicación del Código Civil como Derecho Supletorio al Régimen Económico Matrimonial Aragonés» y «El Derecho de Abolitorio».

— Los Fueros de Aragón: la Compilación de Huesca. Edición crítica de sus versiones romances cuyo autor es el Profesor Antonio Pérez Martín. Este libro se editó en colaboración con Ibercaja en virtud del Convenio suscrito el 25 de febrero de 1999, y en el mismo se recoge la edición crítica del texto foral latino de la Compilación de Huesca, la edición en cuatro columnas paralelas de las cuatro versiones romances de los Fueros aragoneses una de ellas todavía inédita, además recoge los Fueros de Ejea de 1265 y los Privilegios de la Unión.

— Compilación de Derecho Civil de Aragón. En colaboración con la Diputación General de Aragón y el Colegio de Abogados de Zaragoza.

— El Fuero de Teruel. Colaboración en el mismo con el Centro de Estudios Turolenses.

— Legislación básica de Aragón (2.<sup>a</sup> edición actualizada). En colaboración con Tecnos.

— Derecho Público Aragonés, coordinado por el profesor Embid. (pendiente de impresión).

#### 6. CONVENIOS DE COLABORACIÓN FIRMADOS.

— Convenio de colaboración entre la Institución y el Consejo General del Poder Judicial.

El 11 de febrero en la Sede del Justicia se suscribió un Convenio en virtud del cual el Consejo se compromete a facilitar las sentencias y autos con aplicación del Derecho Civil Aragonés, así como todas las publicaciones que edite; el Justicia de Aragón facilitará a los jueces y magistrados de la Comunidad Autónoma de Aragón las publicaciones de Derecho Foral, el Informe Anual y colaborará en los programas y cursos especializados que sobre Derecho Civil Aragonés organice el Consejo General del Poder Judicial y facilitará el acceso de los que pueda organizar la Universidad o el Gobierno de Aragón.

— Convenio de colaboración entre la Institución y la Universidad de Zaragoza.

El 23 de febrero en la Sede del Justicia se suscribió un Convenio para la colaboración en el desarrollo de actividades relacionadas con el conocimiento, estudio, investigación y difusión del Ordenamiento Jurídico aragonés concretándose en la organización de cursos, programas de formación, ciclos de conferencias, y estudios.

— Convenio de colaboración entre la Institución e IBERCAJA.

El 25 de febrero se suscribió un Convenio de colaboración entre ambas instituciones para la edición y publicación de diversos textos sobre el Derecho Aragonés, textos históricos, estudios jurídicos y obras de divulgación, en virtud del cual Ibercaja subvencionará el 50% de los gastos que conlleven la edición y publicación de las obras, por un importe global marco de 30.000.000 ptas. que puede ser ampliado.

— Convenio de colaboración entre la Institución y la Fiscalía General del Estado.

El 4 de junio en la Sede del Justicia, se suscribió un Convenio de colaboración en virtud del cual ambas instituciones se facilitarían todas las publicaciones que editen, y colaborarían en los programas y cursos especializados sobre Derecho Público y Privado aragonés que se dirijan a Fiscales y Abogados-Fiscales.

— Convenio de colaboración entre la Institución y la Asociación Aragonesa de Ex Alcohólicos (ASAREX).

El 7 de junio, en la Sede del Justicia se suscribió un Convenio de colaboración para el intercambio de información y de estudios que puedan favorecer la prevención y educación en la materia.

#### 7. RELACIÓN CON OTROS DEFENSORES DEL PUEBLO.

— Jornada de coordinación de Defensores del Pueblo para tratar sobre «El marco competencial de colaboración y cooperación entre el Defensor del Pueblo y los Comisionados Autonómicos».

El Justicia asistió el 15 de enero a la jornada organizada en la Sede del Defensor del Pueblo en Madrid, y a la que asistieron todos los Defensores Autonómicos, con la finalidad de intercambiar puntos de vista sobre competencias. También se trató el tema de las relaciones con el Instituto Internacional del Ombudsman y con el Instituto Europeo de Ombudsman.

— IV Congreso anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán.

El Justicia asistió los días 25 a 30 de septiembre al Congreso Anual, que en esta ocasión se celebró en Tegucigalpa (Honduras) y al que asistieron Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores de Justicia, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, y que en esta ocasión tuvo como tema central «El Ombudsmán y el Estado de Derecho» orientándose al debate de temas como la corrupción, la libertad de prensa, los derechos de la tercera edad, de la mujer y de los menores, minorías étnicas y lucha contra la criminalidad.

El Justicia de Aragón impartió una ponencia titulada «Ombudsmán, Poder Judicial y Protección de la Víctima»

— XIV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo.

Siguiendo el turno anual, el Justicia de Aragón fue el encargado de organizar en esta ocasión las Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, que tuvieron lugar los días 20, 21 y 22 de octubre.

A las mismas asistieron el Defensor del Pueblo de España, Defensor del Pueblo Andaluz, Sindic de Greuges de Catalunya, Valedor do Pobo Galego, Diputado del Común de Canarias, Ararteko del País Vasco, Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana, Procurador del Común de Castilla León y el Presidente de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Defensor del Pueblo.

El día 21 se celebraron dos sesiones de trabajo en la Sede de la Institución en Zaragoza en las que se expuso la ponencia sobre «La Protección del Patrimonio Cultural» y se trataron los siguientes temas: Personas Mayores, las nuevas tecnologías de la comunicación en el trabajo de los Defensores, los Defensores Sectoriales.

El día 22 se celebró otra sesión de trabajo en el Museo de Huesca, en la que se expuso la ponencia «Medio Ambiente y Desarrollo sostenible».

— Conferencia de los Defensores del Pueblo regionales de la Unión Europea.

El Justicia asistió los días 11 y 12 de noviembre a la Conferencia celebrada en Florencia, en la que entre otros se trataron referentes al «Desarrollo de la Cooperación entre el Médiateur Europeo y Ombudsmen regionales en la construcción de la Europa nueva», «La Defensa civil regional en Europa», «La aportación de los Defensores del pueblo regionales en la construcción del espacio social europeo» y «Afirmación de los derechos humanos en el nuevo milenio: Europa como lugar donde se puede gozar de libertad, seguridad, justicia y solidaridad; políticas exteriores de la Unión y garantías internacionales».

— Jornadas Conmemorativas del X Aniversario de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

El Justicia asistió los días 19 y 20 de noviembre a este encuentro Internacional conmemorativo, que tuvo lugar en la Casa de América de Madrid y que fue inaugurado por Su Majestad la Reina. En las Jornadas se trataron temas relacionados con los derechos y libertades civiles, culturales y sociales de la infancia.

— Manifiesto contra el Racismo y la Discriminación Racial.

El Justicia de Aragón junto con el Defensor del Pueblo y los Defensores Autonómicos suscribieron el 4 de marzo un documento de rechazo de todo tipo de discriminación racial, y en el que recomiendan a las instituciones públicas y a las organizaciones sociales una serie de medidas y de esfuerzos que garanticen una convivencia en igualdad de todas las personas, comunidades y etnias.

## SEGUNDA PARTE

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

#### CAPÍTULO I

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

##### 1. AGRICULTURA, GANADERÍA Y MONTES.

###### 1.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

AGRICULTURA, GANADERÍA Y MONTES					
	1999	1998	1997	1996	TOTAL
Expedientes incoados	32	32	160	29	253
Expedientes archivados	16	28	160	29	233
Expedientes en trámite	16	4	0	0	20

##### SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	1999	1998
Formuladas	8	6
Aceptadas	6	3
Rechazadas	1	3
Sin Respuesta	0	0
Suspendidas	1	0
Pendientes Respuesta	0	0

###### 1.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En agricultura la mayoría de las quejas presentadas pueden agruparse en tres grupos. Derivadas de procedimientos

de concentración parcelaria. Tramitación de subvenciones. Comunidades de regantes.

En ganadería las materias en su mayor parte derivan de actuaciones sanitarias de la Administración. También nos hemos ocupado de: Distancias entre instalaciones ganaderas.

### 1.2.1. AGRICULTURA.

— Concentración parcelaria.

Entre finales del año 1998 y comienzos del año 1999 se presentaron quejas relativas a los expedientes de concentración parcelaria de las localidades de Cetina y Escatrón, Provincia de Zaragoza. Plantean a esta Institución algunas cuestiones sobre estos procedimientos administrativos de relevante incidencia en el ámbito de los derechos de propiedad, y sobre las que en este año 2000 está previsto dictar resolución, una vez que se ulminen las actuaciones de investigación e instrucción.

Sobre la concentración parcelaria de Valdecuena, en la Provincia de Teruel, se presentó queja que tuvo por objeto el estudio de la desaparición de un camino de acceso a determinadas fincas con motivo de la ejecución de la Concentración; dicho expediente fue resuelto por Recomendación al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente que más adelante se transcribe.

— Subvenciones.

Que provienen de la Política Agraria Comunitaria (P.A.C.). Se han apreciado defectos formales en la tramitación de los expedientes de ayuda, lo que ha motivado varias sugerencias que han sido aceptadas por la Diputación General de Aragón.

También sobre la P.A.C. se ha presentado una queja relativa a la denegación de la subvención por incidencias detectadas en los campos mediante satélite que se encuentra en instrucción, a la espera de que facilite la información requerida el Departamento de Agricultura.

Asimismo se han presentaron tres quejas por denegación de la ayuda para siembra y recolección de lino textil: una de ellas se resolvió formulando la recomendación que más adelante se reproduce; otra se archivó al seguirse sobre el mismo asunto procedimiento judicial ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón; y la tercera se encuentra pendiente de resolución.

También se planteó, a instancia de uno de los Grupos de las Cortes de Aragón, si por razones de seguridad o protección a la intimidad se podía dejar sin publicar en el B.O.A. la lista y cuantía de los beneficiarios de subvenciones del Departamento de Agricultura. La intervención del Justicia propició la publicación sin necesidad de hacer recomendación o sugerencia.

— Comunidades de regantes.

La Comunidad de Regantes de la Acequia Principal y Acequia de Arapiel de la localidad de Ricla (Zaragoza) no ha remitido la ampliación de información solicitada por la Institución que represento para resolver un expediente de queja sobre una sanción impuesta por el Jurado de Riegos de la citada Comunidad a un regante, ni ha contestado a la sugerencia que se le formuló sobre la nulidad de una sanción impuesta por la Comunidad a un extraño a la propia Comunidad.

### 1.2.2. GANADERÍA.

— Sanidad.

Se ha efectuado una recomendación al Departamento de Agricultura con relación a los daños y perjuicios soportados

por los propietarios de las granjas de cría de lechones como consecuencia de las medidas adoptadas por la Administración Autonómica para erradicar el foco de peste porcina que se detectó en la localidad de Boquiñeni (Zaragoza). La indemnización se otorga al propietario de los animales no concediéndose nada al dueño de la granja que los cede en alquiler, pese a que tiene que sufrir la cuarentena. A nuestro juicio se debería de modificar la ley para que la indemnización se repartiera entre los dos en razón de los daños y perjuicios ocasionados a cada uno. La recomendación realizada en este sentido no fue admitida.

Asimismo, se estimó necesario formular recomendación al Departamento de Agricultura en relación con sacrificio de 2.000 lechones que carecían de la correspondiente guía sanitaria en una granja sita en la localidad de Ayerbe en base a una Orden de la Consejería nula de pleno derecho al carecer del preceptivo informe previo a su aprobación y publicación por parte de la Comisión Jurídica Asesora.

También conviene hacer mención a los problemas que está generando la aplicación del Decreto 200/1997 de la Diputación General de Aragón, de Instalaciones Ganaderas, fundamentalmente en lo relativo al régimen de distancias entre las explotaciones, constatándose que no hay unicidad de criterios entre las Comisiones Provincial de Zaragoza, Huesca y Teruel. Por ello y en aras a tratar de dar soluciones a los problemas detectados, motivados fundamentalmente por la ausencia de un régimen transitorio, se ha anunciado su modificación por la Administración Autonómica.

También se presentó una queja en cuyo desarrollo se puso de manifiesto la aparente disociación entre la forma legalmente prevista del reparto de pastos y como se lleva éste a cabo en la realidad; expediente que fue resuelto por medio de Recomendación al Departamento de Agricultura. Se interesaba la puesta en funcionamiento de la Comisión mixta de pastos y rastrojeras de la zona de Borja. Hecha la recomendación la tramitación quedó en suspenso al haberse interpuesto reclamación en vía judicial.

Sobre el desarrollo de la Campaña de Saneamiento Ganadero contra la Brucelosis, se estimó conveniente emitir una recomendación al Departamento para que resolviera un recurso planteado contra la actuación administrativa, sin perjuicio de que no se apreciara por esta Institución irregularidad administrativa en cuanto al fondo del asunto.

En otra de las quejas que se han presentado se hace referencia a la sanción impuesta a un transportista de ganado por circular con el camión sin las debidas condiciones higiénicas y de limpieza; o al vallado de una finca: ambas quejas se encuentran en instrucción.

### 1.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

#### 1.3.1. MEDIDAS CONTRA LA PESTE PORCINA. EXPTE. DII-507/1998.

Este expediente trata sobre la reclamación presentada al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente por varios granjeros afectados por las medidas adoptadas por la Administración con el fin de erradicar un foco de peste porcina surgido en la localidad de Boquiñeni, y dio lugar a la siguiente *Recomendación*:

## «I. MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito, presentado por varios granjeros profesionales de porcino de la localidad de Boquiñeni cuyas explotaciones se habían visto afectadas por la enfermedad de la peste porcina clásica, se hacía alusión a lo siguiente:

*“Que la forma en la que han venido desarrollando su actividad ha consistido esencialmente en el uso de un sistema de organización de granjas bajo un régimen de gestión llamado ‘de recrío’.*

*Que dentro de este tipo de organización, existen siempre dos clases de actuaciones bien diferenciadas, articuladas por dos categorías diferentes de empresarios y trabajadores. Por un lado los llamados usualmente integradores, que son aquellas personas o entidades mercantiles que aportan el capital y los animales para su recrío por otros, y por otro los integrados que, como dueño y trabajadores directos de las granjas, se dedican a la crianza de los animales que reciben.*

*Los que ahora formulan esta queja, son granjeros del término municipal de Boquiñeni, actuando como integrados en el sistema de trabajo descrito, y como tales manifiestan un interés legítimo relativo al objeto de la presente queja.*

*Que por Orden de 25 de marzo de 1998 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, fue declarada oficialmente la existencia de peste porcina clásica en el municipio de Boquiñeni, estableciéndose medidas urgentes para su control y erradicación, dentro de las cuales se encontraba el sacrificio de la totalidad de los cerdos que se criaban en las granjas de los firmantes, y la inserción de éstas dentro de la zona de protección, pasando a quedar sometidas a un régimen de limitaciones y de estricta vigilancia, así como a la prohibición de reanudar sus actividades durante cierto periodo de tiempo en evitación de la continuidad de la propagación el contagio.*

*Que la declaración de peste porcina en el término de Boquiñeni ha generado graves daños para las personas dedicadas profesionalmente y de modo exclusivo a la crianza de cerdos y a explotación de granjas de ganado porcino, así como enormes perjuicios y pérdidas económicas, por cuanto, no sólo se han visto obligados a sacrificar a los animales que estaban criando en el momento de decretarse oficialmente la existencia de la peste, sino que se han visto al mismo tiempo imposibilitados para continuar desarrollando su trabajo, dadas las medidas adoptadas tras la declaración de la peste y su intento de eliminación.*

*Que actuando hasta el momento en la crianza de ganado porcino dentro de un sistema de recrío, tal y como ha quedado expuesto con anterioridad, y ocupando dentro de este sistema los firmantes la posición de integrados como propietarios de granjas en Boquiñeni a las que los integradores suministraban los animales para que éstos procedieran a su crianza, consideran gravemente lesionados sus intereses, y entienden que han sido tratados con absoluta discriminación por la Administración competente en este asunto por cuanto, obviando criterios de igualdad de trato, han visto cómo todos aquellos perjudicados por la peste que ostentaban dentro del sistema de producción la posición de integradores han sido resarcidos en los daños que han padecido, recibiendo una indemnización proporcional a las pérdidas soportadas como consecuencia de la matanza y sacrificio de los animales de su propiedad que se estaban*

*criando en las granjas de Boquiñeni, mientras que a los granjeros propietarios de éstas, dentro de la posición del integrados, se les ha privado de cualquier tipo de derecho a recibir una indemnización, a pesar de que en estos momentos, no sólo han tenido que soportar las pérdidas que la peste les ha ocasionado, sino también la privación del derecho al trabajo por cuanto las restricciones destinadas al control y erradicación del brote de peste ha venido impidiendo la posibilidad de reabrir sus granjas y continuar así con su actividad habitual.*

*Que entendiéndose esta situación discriminatoria, y considerándose vulnerados los derechos a la igualdad de trato y el derecho al trabajo que la Constitución reconoce y garantiza en los artículos 14 y 33, garantía que al mismo tiempo se reitera en el Estatuto de Autonomía de Aragón a través de su artículo 6, se procedió a solicitar ayuda a la Diputación General de Aragón, no obteniendo hasta el día de hoy solución alguna al grave problema existente.*

*Que la situación hasta ahora descrita, se considera en la actualidad agravada, dada la aparición de nuevos brotes de peste en el término municipal de Pozuelo de Aragón (Zaragoza) declarada oficialmente por Orden de 9 de junio de 1998 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, y en el municipio de Figueruelas (Zaragoza) decretada asimismo por Orden de 10 de junio de 1998”.*

## II. ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.— Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja. Solicitándose en particular que nos informara sobre la posible, según el escrito presentado, vulneración de los derechos de los granjeros a la igualdad y al trabajo reconocidos en la Constitución Española y garantizados en el Estatuto de Autonomía de Aragón al no haber sido indemnizados por la privación de la que están siendo objeto en aplicación de la Orden de 25 de marzo de 1998 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

Segundo.— En contestación a lo solicitado el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente remitió a esta Institución informe de fecha 8 de septiembre de 1998 (Salida n.º 1591), en el que se decía lo siguiente:

*“Con fecha 25 de marzo de 1998, el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente declaró oficialmente la existencia de peste porcina clásica (ppc) en el municipio de Boquiñeni.*

*El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente estableció las medidas contempladas en el R.D. 2159/1993, para el control de la ppc. cuyo artículo 10 contempla la creación alrededor del foco de una zona de protección de un radio mínimo de 3 Kms. incluida a su vez en una zona de vigilancia de un radio mínimo de 10 Kms.*

*Se procedió al sacrificio de aquellas granjas alrededor del foco que, por parte de los Servicios Oficiales Veterinarios, se estimó como necesario para el control de propagación del virus.*

*Se sacrificaron en la semana del 23-3 al 28-3-98, un censo total de 21.531 cerdos pertenecientes a veintisiete granjas.*

*De acuerdo a la Orden de 4 de noviembre de 1997 del MAPA (BOE n.º 266) se ha procedido a la indemnización por sacrificio, por un importe total de 921.072.044 pesetas*

a los titulares de explotaciones porcinas ubicadas en la Comunidad Autónoma (sociedades o personas físicas), propietarios de los animales sacrificados.

Las personas que se dicen afectadas y tratadas con absoluta discriminación por la Administración, obviando los criterios de igualdad, operaban con las empresas en régimen de integración con contratos de palabra o por escrito, por el que percibían una remuneración por animal cebado.

Estos contratos, según el propio testimonio de los afectados, no recogían indemnizaciones por lucro cesante por casos como el de la ppc., ni habían asegurado su actividad ante hechos como este que entrañan un riesgo económico, como así lo han hecho algunas empresas integradoras con sus integrados.

Asimismo, y según sus propias declaraciones, si hubieran recogido estas cláusulas el contrato no se hubiera ratificado por ambas partes.

La Administración que no interviene ni regula esta relación contractual integrador-integrado, entiende que es una operación comercial libre, con todos los riesgos que conlleva, como otra actividad comercial y dentro del ordenamiento jurídico vigente.

El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de acuerdo con las Organizaciones Profesionales Agrarias (OPAS) y la Mesa Sectorial del Porcino, que representan al sector ante la Administración, va a publicar una Orden en la que vienen reguladas las ayudas para paliar los graves efectos económicos que se derivan de la ppc. para mejorar las condiciones higiénico-sanitarias y apoyar la reposición de animales mediante subvención directa o préstamo subvencionado, a los titulares de explotaciones porcinas y facilite el reinicio de la actividad ganadera. estas medidas se contemplan con las aprobadas por el Gobierno de Aragón con fecha 31 de marzo de 1998, para combatir la ppc., en el marco del ordenamiento jurídico”.

Estudiado el transcrito informe en el que se especificaba que el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente iba a publicar una Orden que regulara las ayudas para los titulares de explotaciones porcinas ubicadas en zonas de protección o vigilancia que reunieran la condición de integrado y que facilitarían el reinicio de la actividad ganadera (ayudas que se aprobarían para paliar los graves efectos económicos derivados de la peste porcina clásica; para mejorar las condiciones higiénico-sanitarias; y apoyar la reposición de animales reproductores de las explotaciones porcinas en las que se hubieran sacrificado animales mediante subvención directa o préstamo subvencionado), desde esta Institución se consideró que el motivo principal de la queja presentada por varios propietarios de explotaciones de ganado porcino había quedado solucionado al indemnizar o ayudar económicamente el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente a dichos granjeros integrados por los daños sufridos por causa de la peste porcina declarada en el término municipal de Boquiñeni, no produciéndose, por tanto, y a juicio de esta Institución, ese trato discriminatorio para con los granjeros integrados en comparación con las ayudas que perciben los dueños de los animales sacrificados, y en consecuencia se procedió al archivo del expediente con fecha 11 de diciembre de 1998, como así se comunicó tanto a los presentadores de la queja como al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

Tercero.— Con fecha 20 de enero de 1999 nuevamente se dirigieron a la Institución que represento los presentadores de la queja para manifestar que hasta ese día el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente no había publicado Orden alguna que regulara las ayudas para paliar los graves efectos económicos derivados de las medidas adoptadas para erradicar el foco de peste porcina en su día declarado por la Administración Autonómica.

En el escrito presentado se decía, además, que:

“El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A., no ha indemnizado, ni tiene previsto indemnizar o ayudar económicamente a los ganaderos integrados, por los daños ocasionados en su actuación para erradicar la Peste Porcina Clásica. Las únicas ayudas otorgadas han ido encaminadas a reforzar las indemnizaciones recibidas por los propietarios de las cerdas sacrificadas mediante la subvención directa de quince mil pesetas por cerda.

Los Ganaderos Integrados, podemos acogernos a la subvención del 25% de las inversiones realizadas en nuestras instalaciones, para adaptarlas a la normativa sanitaria vigente. Estas ayudas pretenden sustituir a las contempladas en el Real Decreto 204, al que no podemos acogernos por carecer de disponibilidad presupuestaria en los plazos que la administración nos obliga a realizar las obras pertinentes. Estas ayudas no pueden relacionarse con nuestro problema puesto que, mientras todos los ganaderos de nuestra Comunidad Autónoma disponen de tres años para realizar estas inversiones, a nosotros se nos obliga en el periodo crítico de parada sanitaria, agravando nuestra situación económica todavía más.”

Consideraban igualmente los promotores de la queja que los propietarios de las granjas no tienen el deber jurídico de soportar el daño producido por las medidas adoptadas para erradicar la peste porcina clásica, “puesto que —se exponía en el escrito— las medidas de la Administración no constituyen una carga de carácter general como se desprende de los hechos siguientes:

- a) Se producen excepciones en las medidas de sacrificio.
- b) En la misma situación, se indemnizan los daños al capital y no los producidos por el trabajo.
- c) El periodo forzoso de inactividad a que nos sometemos no ha sido igual para todos los ganaderos integrados, oscilando entre dos y ocho meses.

Queremos hacer especial hincapié en que, las características de la carga tiene que ser de la misma índole que la atribuida a los propietarios de los cerdos, puesto que el daño que se produce en la misma actuación, con el mismo carácter, general o no, en la misma zona geográfica y persiguiendo los mismos fines. El que la Normativa Europea no tenga previsto indemnizar el periodo de inactividad, por el desconocimiento de nuestro sistema productivo, según nos manifiestan en la Administración, no puede negar nuestra existencia ni puede anular nuestro derecho a ser iguales ante la Ley.”

La anterior conclusión sobre si la carga, las medidas adoptadas para erradicar el foco de peste porcina tomadas por la Administración, es de carácter general o particular y sobre si tienen el deber jurídico de soportarla los ganaderos integrados se fundamentaba en el escrito en las siguientes consideraciones:

"1) Se crearon dos zonas de sacrificio de un radio de un Km, en torno a la primera granja afectada y a otra del mismo ganadero. Esto supuso el sacrificio de todo el ganado integrado de la localidad, puesto que afectó también a granjas que estaban fuera de los círculos marcados. La normativa vigente prevé el sacrificio de la granja afectada únicamente.

Estas medidas fueron las que se estimaron como necesarias para el control de la erradicación del virus pero se produjo otra excepción; No sacrificaron la granja que está dentro de los círculos marcados, denominada 'S.D.', propiedad de una integradora.

2) Las decisiones con relación al sacrificio masivo, fueron tomadas sin realizar análisis sanitarios previos. Los verdaderos motivos por los que se tomaron estas medidas tan desmesuradas hay que buscarlos en las prácticas prohibidas de vacunación contra la peste que venían realizando algunos grandes ganaderos y que eran conocidas por la Administración puesto que, hace un año que se habían cerrado las fronteras con Portugal al ganado porcino de nuestra Comunidad Autónoma por ese motivo.

3) No hace mención en su informe la segunda declaración oficial de peste en Boquiñeni, precisamente en la granja 'S.D.'. Por ese motivo se reinicia el período de parada sanitaria de todas las granjas de la localidad, aumentando nuestros perjuicios innecesariamente."

Cuarto.— A la vista del nuevo escrito presentado, esta Institución entendió necesario abrir nuevamente el expediente de queja y dirigirse por medio de escrito de fecha 2 de febrero de 1999 al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente con el fin de que informara sobre el estado de la tramitación de la Orden de ayudas a los granjeros integrados que en el escrito de fecha 1 de septiembre de 1998 se anunciaba (Salida n.º 1591 de 8 de septiembre del Departamento de Presidencia); y también sobre si el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente había investigado si la causa del origen del brote de peste porcina clásica fue la vacunación contra dicha enfermedad; y acerca del motivo por el cual los animales de la granja "S.D.", que según los promotores de la queja, se encontraba dentro del radio de 1 Km marcado como zona de sacrificio por los veterinarios de la D.G.A. no fueron sacrificados en la primera declaración de la peste sino en la segunda declaración.

Quinto.— Dicha nueva solicitud de información fue contestada mediante la remisión de un informe del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de fecha 28 de abril de 1999 (Salida n.º 993 de 10 de mayo del Departamento de Presidencia), cuyo tenor literal es como sigue:

"En relación con su escrito de fecha 2 de febrero de 1999, relativo al expediente de Queja DII-507/1998-JL, cúmpleme manifestarle lo siguiente:

#### 1. Orden de ayudas a explotaciones porcinas

Con fecha 31 de julio de 1998, se aprobó la Orden de este Departamento por la que se establece una línea de ayudas de apoyo a las explotaciones porcinas afectadas por la Peste Porcina Clásica (BOA de 10 de agosto de 1998) dirigidos a la mejora de las condiciones higiénico-sanitarias de explotaciones porcinas situadas en las zonas de protección y vigilancia, y para la adquisición de animales reproductores.

A las ayudas establecidas para la mejora de las condiciones higiénico-sanitarias de las explotaciones pueden acogerse los titulares de aquellas explotaciones ubicadas en zonas de protección o vigilancia que reúnan la condición de integrado, en los que se hayan sacrificado obligatoriamente la totalidad de los animales como consecuencia de la declaración de focos de PPC.

A las ayudas establecidas para la adquisición de reproductores pueden acogerse los titulares de explotaciones porcinas no vinculados al régimen de integración que hayan sido obligados al sacrificio de todos los efectivos reproductores de su explotación o titulares de aquellas que por razones de interés general, hayan sacrificado un número significativo de animales reproductores.

Sobre la base de esta línea de ayudas y las solicitudes formuladas, se han aprobado hasta la fecha las siguientes, pendientes de la justificación del gasto, que en la Orden citada se preveía para el 15 de noviembre de 1998:

Reposición de animales por sacrificio obligatorio .....	5 solicitudes
Reposición de animales por sacrificios voluntarios .....	94 solicitudes
Mejora de infraestructuras en explotaciones afectadas .....	10 solicitudes
TOTAL .....	109 solicitudes

El posterior hundimiento de precios del mercado internacional, que ha generado una crisis prolongada del sector porcino, ha afectado gravemente las posibilidades de reinicio de la actividad en las explotaciones afectadas. Por ello, por la necesidad de garantizar ese reinicio de actividad en condiciones de normalidad se aprobó la Orden de 22 de diciembre de 1998 de este Departamento por la que se modificó parcialmente la Orden anterior, ampliando el plazo para la justificación de los gastos al 31 de marzo de 1999.

No obstante, existe la posibilidad de ampliar todavía el plazo hasta el 15 de junio previa solicitud motivada, para facilitar todo lo posible el reinicio de la actividad y la posibilidad de acogerse a esas subvenciones. De esta posibilidad se ha dado traslado a los interesados.

#### 2. Origen del foco primario.

Respecto a la segunda de las cuestiones formuladas, sobre si el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente ha investigado si la causa del origen de la enfermedad fue la vacunación contra la misma, debo informarle que en ningún caso se ha podido determinar que existiera un uso de vacuna alguna contra esta enfermedad, a pesar de los insistentes rumores al respecto.

No obstante, y ese ha podido ser el origen de los rumores, se recibió durante 1997 notificación por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de la existencia de unos concretos lotes de vacuna contra la enfermedad de Aujeszky contaminados con pestivirus, con obvias semejanzas antigénicas con el virus de la PPC, por lo que su aplicación podría enmascarar las pruebas serológicas realizadas sobre animales vacunados. Dichos lotes de vacuna contaminada fueron retirados durante 1997, aunque parte de los mismos ya habían sido administrados. Su distribución tuvo lugar en toda España, y no sólo en Aragón. No obstante, no existe ningún caso de enfermedad vinculado a la aplicación de

*esta vacuna, ni se ha encontrado relación causa-efecto entre la misma y la aparición de la enfermedad.*

*Sin embargo, además de las interferencias diagnósticas, ya apuntadas, que pudieran atribuirse a esta contaminación vacunal, debe señalarse que no existe prácticamente ninguna prueba diagnóstica con la que se obtenga una sensibilidad del 100% (con la que se reduzca a cero el número de falsos negativos) o una especificidad del 100% (con la que se reduzca a cero el número de falsos positivos). La confirmación de los resultados laboratoriales mediante el empleo de diferentes técnicas es pues una práctica habitual y se ha llevado a cabo también en las investigaciones seguidas para la detección de animales enfermos y portadores.*

*El virus causal de la enfermedad, cuya primera aparición tuvo lugar en la provincia de Lérida durante el año 1997 y desde donde luego se extendió al resto de España, tuvo su origen en Holanda, donde se habían declarado tiempo atrás un gran número de focos, sin que se consiguiera erradicar la enfermedad. Dicho origen ha sido constatado antigénicamente. El origen de la enfermedad no puede, por tanto, atribuirse al empleo de una supuesta vacuna.*

*Por otra parte, aún en el supuesto, no comprobado, de que se hubiera realizado una vacunación, las cepas vacunales más extensamente empleadas son inocuas, sin ningún poder patógeno residual, por lo que en ningún caso hubieran podido ser el origen de foco alguno de la enfermedad. Las pruebas serológicas realizadas, además, con determinación de antígenos y anticuerpos, permitirían diferenciar entre animales infectados con virus de campo o vacunados. No obstante, en la actualidad y desde hace años las vacunas contra la PPC se encuentran prohibidas en Europa.*

### 3. Granja 'S.D.'.

*Respecto a la tercera de las cuestiones planteadas, acerca del motivo por el que los animales de la granja S.D. no fueron sacrificados, debo informarle que las mediciones realizadas por técnicos del Departamento permitieron comprobar una distancia de 1.050 metros desde la explotación afectada más próxima. El sacrificio obligatorio en el radio de 1 km. en torno al foco se estableció con el propósito de crear una zona de vacío sanitario, en base a las recomendaciones científicas, y ante la experiencia negativa de las medidas de sacrificio obligatorio con radios de sólo 250 metros adoptadas por las autoridades catalanas. Esta decisión está basada no sólo en la distancia sino en otras consideraciones de tipo epidemiológico, en particular la densidad (que en Boquiñeni era peligrosamente elevada) y en el empleo confirmado de cubas comunes para la retirada de purines de las explotaciones de la localidad. Esta circunstancia hacía muy probable la existencia de una infección, todavía en fase de incubación, no detectable por tanto mediante serología, en alguna de esas explotaciones. El sacrificio masivo en anillo tiene como objetivo el adelantar a la enfermedad, altamente difusible.*

*La lejanía de la granja S.D. y, en particular, el tamaño de la misma, que hubiera motivado una elevada indemnización, como luego hubo lamentablemente que comprobar, desaconsejaron el inicial sacrificio. No obstante, se sometió desde el principio a una vigilancia extrema, concretamente la realización de tres chequeos serológicos que re-*

*sultaron negativos en ese período, y se sacrificó inmediatamente en cuanto aparecieron los primeros síntomas, pasados dos meses. Sin embargo, no ha habido que proceder al sacrificio de nuevas explotaciones relacionadas con ésta, ni ha podido establecerse ninguna relación epidemiológica a partir de la misma, a pesar de las minuciosas encuestas e investigaciones realizadas."*

Sexto.— Examinado el informe de fecha 28 de abril remitido, se consideró por esta Institución que era preciso aclarar, a la mayor brevedad que fuera posible, si el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de acuerdo con las Organizaciones Profesionales Agrarias (OPAS) y la Mesa Sectorial del Porcino, que representan al sector ante la Administración, va a publicar una Orden en la vengan reguladas las ayudas para paliar los graves efectos económicos que se deriven de la declaración de peste porcina clásica a los titulares de explotaciones porcinas ubicadas en zonas de protección o vigilancia que reúnan la condición de integrado y facilite el reinicio de la actividad ganadera, tal y como parecía desprenderse del informe escrito de fecha 1 de septiembre de 1998 que remitió a esta Institución en contestación a la petición de información que se le formuló; o si por el contrario, la Orden que se anunciaba en su escrito de fecha 1 de septiembre de 1998 era la Orden de 31 de julio de 1998, publicada en el BOA del 10 de agosto, por la que se establece una línea de ayudas de apoyo a las explotaciones porcinas afectadas por la peste porcina clásica dirigidas a la mejora de las condiciones higiénico-sanitarias de explotaciones porcinas situadas en las zonas de protección y vigilancia, y por tanto, el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente no se dispone a publicar ninguna otra Orden de ayudas a los granjeros integrados.

Aclaración que con fecha 17 de junio de 1999 tuvo entrada en esta Institución por medio de escrito del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente del siguiente tenor literal:

*"En relación con su escrito de fecha de salida 20 de mayo de 1995, relativo al expediente de Queja DII-507/1998-JL, le comunico que la Orden que se anunciaba en el escrito de 1 de septiembre de 1998 era efectivamente la Orden de 31 de julio de 1998, publicada en el B.O.A. de 10 de agosto y, por tanto, este Departamento no prevé la publicación de ninguna otra Orden de ayuda a ganaderos de porcino afectados por la declaración de peste porcina clásica."*

### III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.— El régimen de limitaciones y de estricta vigilancia, así como la prohibición de reanudar las actividades durante cierto periodo de tiempo en evitación de la continuidad de la propagación del contagio de la peste porcina clásica, impuesto a determinados granjeros integrados de la localidad de Boquiñeni por Orden de 25 de marzo de 1998 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, según se dice en el escrito de queja presentado, vulneraría el derecho a la igualdad de trato y el derecho al trabajo que la Constitución reconoce y garantiza en los artículos 14 y 33 si se compara el trato recibido por las empresas integradoras propietarias de los cerdos que han sido sacrificados por la declaración de peste porcina clásica e indemnizados por ello con el de los granjeros integrados que se dedican a cebar a los cerdos.

El Real Decreto 2159/1993 de 13 de diciembre, de Medidas relacionadas con la peste porcina clásica, regula en su artículo

5 las órdenes a seguir por la autoridad competente una vez confirmada la presencia de peste porcina. Estas medidas son:

*a) Se sacrifiquen sin demora, y bajo control oficial, todos los cerdos de la explotación, de tal forma que se evita el riesgo de dispersión del virus tanto durante el transporte como en el momento de sacrificarlos, pudiendo ser indemnizada tal medida.*

*b) Se destruyan, bajo control oficial, y de tal forma que permita evitar riesgo de dispersión del virus los cerdos muertos en la explotación; asimismo se destruirán las carnes de los sacrificados tanto tras la confirmación de la enfermedad como, y en la medida de lo posible, los sacrificados en el período comprendido entre la probable introducción de la enfermedad y la aplicación de medidas oficiales.*

*c) Toda materia o desperdicio que pueda estar contaminado, como los piensos para animales, se someta a un tratamiento que asegure la destrucción del virus de la peste posiblemente presente; dicho tratamiento deberá haberse efectuado conforme a las instrucciones del veterinario oficial.*

*d) Después de haber sacrificado los cerdos, se limpien y desinfecten, conforme a lo establecido en el artículo 14 del presente Real decreto, todos los locales en los que se aloje a los cerdos, así como los vehículos que se hayan utilizado para su transporte y todo el material que pueda estar contaminado.*

*e) Se efectúe un examen epizootológico conforme a lo establecido en el artículo 8 del presente Real Decreto.*

*f) Se establezcan unas zonas de protección y de vigilancia conforme a lo establecido en el artículo 10 de este Real Decreto.*

*g) No se vuelvan a introducir cerdos en la explotación, hasta un mínimo de treinta días después de que hayan finalizado las operaciones de limpieza y desinfección realizadas conforme a lo indicado en el artículo 14 del presente Real Decreto.*

...

*2. La autoridad competente podrá extender las medidas previstas en el apartado anterior a otras explotaciones cuyos cerdos hayan podido contraer la infección como consecuencia de su localización o su contacto directo o indirecto con la explotación infectada."*

En el caso que nos ha sido planteado, los propietarios de los cerdos sacrificados, la empresas integradoras, son indemnizados por la Administración de conformidad con el artículo 19 de la Ley de Epizootias de 20 de diciembre de 1952, a cuyo tenor: *"cuando se disponga el sacrificio de animales atacados de enfermedades infectocontagiosas se indemnizará al dueño de los mismos con arreglo a las normas reglamentarias dictadas al efecto"*; mientras que los granjeros perjudicados propietarios de las granjas donde se ceban los cerdos, y que ostentan dentro del actual sistema general de producción la posición de integrados, no han recibido ninguna indemnización por las medidas sanitarias de desinfección realizadas y por tener que mantener las granjas cerradas por orden de la Administración Pública, sin poder ejercer su actividad de granjeros, hasta que la autoridad competente determine lo contrario.

Por tanto, la reclamación que efectúan los interesados en base a los artículos 14 y 33 de la Constitución tiene su origen

en la Orden del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de 25 de marzo de 1998, por la que se adoptaron medidas de protección contra la peste porcina clásica.

Segundo.— La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común regula en su artículo 139 la responsabilidad de la Administración Pública, artículo que dispone:

*"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.*

*En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.*

*Las Administraciones Públicas indemnizarán a los particulares por la aplicación de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria de derechos y que éstos no tengan el deber jurídico de soportar, cuando así se establezca en los propios actos legislativos y en los términos que especifiquen dichos actos.*

*La responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia se regirá por la Ley Orgánica del Poder Judicial."*

La responsabilidad patrimonial de la Administración se funda, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de junio de 1993, *"en el criterio objetivo de la lesión, entendida como daño o perjuicio antijurídico que quien lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar, deber que existe cuando la medida de la Administración constituye una carga de carácter general que todos los administrados incluidos en el ámbito de dicha medida están obligados a cumplir sin derecho a indemnización"*. Por tanto, para que surja la responsabilidad de la Administración es necesario, entre otros requisitos, que el administrado no tenga la obligación legal de soportar la lesión patrimonial.

En el supuesto planteado en el presente expediente de queja, el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, por medio de una orden, declaró oficialmente la existencia de peste porcina clásica en el municipio de Boquiñeni y estableció como medidas urgentes para su control y erradicación, entre otras, el sacrificio de los cerdos de la explotación donde se había detectado el foco de la peste porcina clásica y también, y con el propósito de crear una zona de vacío sanitario, los cerdos de las granjas existentes en el radio de 1 Km. en torno al foco originario; asimismo se acordó la prohibición de reanudar las actividades ganaderas durante cierto periodo de tiempo en las granjas cuyos cerdos se habían sacrificado.

La Orden adoptada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, en opinión de esta Institución, es un acto administrativo dictado en aplicación del artículo 5 apartados 1 y 2 del Real Decreto 2159/1993 de 13 de diciembre y para intentar erradicar las enfermedades infectocontagiosas que afectan a la ganadería en España e impedir su transmisión; no teniendo dicha Orden, por tanto, naturaleza jurídica de disposición de carácter general, pues se dirige a unos concretos ciudadanos, y no crea o innova el ordenamiento vigente sino que lo aplica, extinguiéndose dicha Orden una vez ejecutado lo ordenado.

Si ha habido una lesión en el patrimonio de los granjeros por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, la Administración, de conformidad con los apartados 1 y 2 del artículo 139 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, salvo en los casos de fuerza mayor, debe indemnizar dicha lesión; siempre y cuando las medidas que el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A. acordó, no tuvieran el deber jurídico de soportarlas los ganaderos afectados.

Tercero.— En consecuencia, el problema que el presente expediente de queja plantea gira en torno a si concurre el requisito exigido por la Jurisprudencia respecto a la antijuridicidad de la lesión producida, si el perjuicio patrimonial padecido por los ganaderos tienen éstos el deber jurídico de soportarlo o no; ya que si tuvieran este deber, no procedería la responsabilidad de la Administración Autonómica.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de marzo de 1998 —al resolver un recurso planteado por una industria fraccionadora de plasma y fabricante e importador de hemoderivados que había solicitado de la Administración que le indemnizara por la obligación impuesta por la Resolución de 6 de septiembre de 1985 del Ministerio de Sanidad y Consumo de realizar la prueba de detección de anticuerpos del virus del VIH a las partidas de plasma que tenía dicha industria congeladas y almacenadas para su distribución, causando un perjuicio económico a la empresa ya que para hacer dicha prueba había que descongelar el plasma, y entonces éste perdía sus propiedades, y no podía, por tanto, posteriormente, ser susceptible de comercialización otra vez—, casa la Sentencia del Tribunal a quo, y establece lo siguiente:

*“Se trataría, por tanto y en principio —dice la Sentencia citada en sus Fundamentos de Derecho Cuarto, Quinto y Sexto— de una reclamación de daños y perjuicios derivados de la aplicación de normas reglamentarias dictadas por la Administración, en cuyo caso los perjuicios generales derivados del ejercicio de la potestad reglamentaria al constituir cargas sociales o colectivas que los ciudadanos están obligados a soportar no generan indemnización alguna, siempre, por supuesto, que los perjuicios ocasionados por el ejercicio de tal potestad no se circunscriban exclusivamente a personas individuales, ya que en este último caso se estará, no ya ante una carga colectiva o social, sino ante unas cargas concretas e individualizadas que es lo que sucede en el presente caso, habida consideración que el Laboratorio reclamante se ha visto individualizadamente perjudicado como consecuencia de las nuevas normas dictadas para la realización de las pruebas de detección de anticuerpos, puesto que los productos existentes y elaborados conformes a anterior regulación, pudieran ser, como consecuencia de la nueva reglamentación, de obligatoria destrucción, incluidos los stocks que tuviera el laboratorio. Este se encuentra, por tanto, con unos productos adecuados a la normativa exigida en el momento de su elaboración, pero que por necesidades de protección de la salud pública tienen que ser testados y caso de un resultado positivizado de obligatoria destrucción viéndose, por ello, perjudicado de manera individualizada.*

*Mas con lo expuesto no se agota la materia ya que el núcleo central de la cuestión debatida, es como se ha indicado,*

*si el laboratorio reclamante estaba obligado o no a soportar el daño, o perjuicio, que individualizadamente se le ocasiona, y para abordar la misma sería preciso en principio partir del resultado de las pruebas de testificación, pues según consta en las actuaciones el plasma producido para verificar el test de detección de anticuerpos tenía que ser descongelado y al descongelarse perdía su efectividad clínico-terapéutica al perder los factores de coagulación por tal causa. Así las cosas, decimos que se habría de partir del resultado del test de detección de anticuerpos pues obviamente de aquellas partidas que dieran resultado positivo no puede predicarse un perjuicio o lesión patrimonial, en sentido estricto, derivado del lucro cesante por la destrucción de las mismas al estar contaminadas, pues independientemente de las medidas administrativas adoptadas el Laboratorio no podía ya comercializar el plasma con anticuerpos ni puede pretender, como se razona en la sentencia impugnada, que la Administración le indemnice con el precio de venta del laboratorio (PVL), al tratarse de un producto no comercializable. Para la sentencia impugnada no acontece lo mismo con aquellas partidas que el test de detección de anticuerpos del SIDA, hubiese dado resultado negativo. En este caso se razona que dichas partidas sí habrían resultado comercializables sin restricción alguna, mas como quiera que el plasma objeto del test, por su descongelación para llevar a cabo las pruebas de detección pierde tal condición por perder, asimismo, los factores de coagulación, resultando como consecuencia un plasma únicamente apto o susceptible para la obtención de albúmina y plasmaglobulina, la diferencia entre el valor comercial de aquél y el de los subproductos en que resulte aprovechable, sí constituye una lesión patrimonial en su sentido jurídico que debe ser indemnizada, si se toma en consideración, en primer término, que el producto estaba elaborado conforme a una normativa previa existente y cumplida y que además, y, en segundo término, el mismo resultaba comercializable por no estar contaminado, siendo el cumplimiento de la nueva normativa exigente del test la que produce el daño individualizado, al necesitarse para la práctica de tales pruebas su descongelación y por ello la pérdida de los factores de coagulación, y resultando como consecuencia un perjuicio patrimonial que el administrado no tiene el deber jurídico de soportar.*

*No podemos compartir tal razonamiento pues cuando así se razona no se está tomando en consideración que el Laboratorio reclamante, y en general todos los dedicados a la producción de especialidades farmacológicas relacionados con la protección de la salud por razón de la peculiar actividad que desarrollan vienen obligados a realizar una labor de seguimiento de los productos que elaboran y comercializan, labor de seguimiento que se proyecta en dos vertientes: la primera, para determinar si se produce la adecuada correlación entre la prescripción para la que se usan y el efecto saludable y curativo preconizado y la segunda, para verificar la existencia o inexistencia de interacción con otros productos farmacológicos y terapéuticos y la ausencia de efectos perversos no deseados y que sólo la estadística clínico-farmacológica puede poner de relieve, por cuya razón el laboratorio reclamante y con él todos aquellos que comercializan el plasma y sus derivados, debieron*

*ser conscientes por la recepción ordinaria de comunicaciones facultativas y a la par por las líneas de investigación que se venían abriendo respecto del síndrome del SIDA que una vía de contagio y propagación de tal enfermedad era la hemática y por ello se debieron adoptar medidas preventivas o correctoras, aún sin intervención administrativa, por la dinámica comercial inherente a un factor de riesgo que progresivamente se iba poniendo de manifiesto y en razón de ello, verificar si el producto comercializable reunía las características propias de un producto sanitario, de ahí que si los laboratorios farmacéuticos tienen el deber de controlar los productos o especialidades farmacéuticas, conforme a los estudios epidemiológicos y el resultado que aquéllos están produciendo en los enfermos no parece haber duda que respecto de las partidas en las que cabía el riesgo de contaminación tenía el deber de comprobar, previamente a su comercialización, y a la vista del resultado de los estudios sobre el factor de riesgo potencial que se venía poniendo de manifiesto, la ausencia de contaminación en los productos ya elaborados y la ausencia de riesgo para la salud en su comercialización, de donde se sigue que respecto de dichas partidas sí tiene el deber jurídico de soportar el daño que tal verificación le puede haber producido y ello con independencia de las normas innovadoras o del control tuitivo de la Administración y, por ende, tal daño ha de anudarse al riesgo comercial o industrial derivado de su propia y peculiar actividad que está engarzada en la protección de la salud, no revistiendo el perjuicio sufrido por la pérdida de las cualidades específicas del plasma el concepto de 'lesión' patrimonial exigible para que opere la responsabilidad patrimonial postulada y al no entenderlo así la sentencia impugnada infringe el art. 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado en la medida en que considera lesión patrimonial el perjuicio padecido por la actora, cuando, por las razones dadas, dicho perjuicio tenía el deber jurídico de soportarlo la demandante.*

*Las consideraciones que preceden han de conducir a la declaración de haber lugar al recurso de casación interpuesto por el señor Abogado del Estado y a la revocación de la sentencia impugnada, así como a la desestimación del recurso contencioso-administrativo en su día deducido con la consiguiente declaración de conformidad a derecho de los actos administrativos objeto de impugnación jurisdiccional."*

En este mismo sentido, la Sentencia de 11 de junio de 1996 antes citada, que examinaba un supuesto de reclamación de un matadero por los daños y perjuicios sufridos al haber quedado paralizada su actividad por la prohibición de movimiento de animales a causa de la peste porcina, estableció en su Fundamento de Derecho Tercero, y en cuanto al deber jurídico de soportar el daño por el administrado, lo siguiente:

*"La Administración demandada defiende que, en el caso enjuiciado, el daño producido por la O. 14-12-1988 no es individual, sino que afecta, en su caso, a todo el sector interesado en la comercialización y beneficio del ganado porcino, tratándose de una carga no inadmisibles que el administrado tiene el deber jurídico de soportar, precisamente a causa de su generalidad. En otras palabras, se considera que los perjuicios aducidos, aun cuando existieran, no serían indemnizables, en cuanto derivarían de la adopción de una*

*medida sanitaria de carácter general, obligatoria para todos, aunque pueda manifestarse con distinta intensidad en los patrimonios de los administrados, cuyos efectos, en tanto que carga social, están los administrados obligados a soportar, con exclusión consiguiente de la antijuridicidad, no ya de la causa, sino del efecto, como nota cualificadora de la lesión indemnizable."*

Asimismo, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de septiembre de 1998 desestimó una reclamación de responsabilidad patrimonial basada en la retención de unas reses para su análisis antes de la comercialización al público, al estimar que el matadero tenía la obligación jurídica de soportar el daño que decía se le había producido, manifestándose en la Sentencia que:

*"En conclusión, habida cuenta de que el plazo transcurrido entre la recepción de las muestras y la emisión de sus resultados osciló alrededor de los 20 días; si bien el documento n.º 37 del expediente administrativo (expedido por Cárnicas M., S.A. 'certifica' que 10 de las canales se autorizó su comercialización el 31.5.95 (7 días) y de las otras 7, el 10.6.95 (17 días), de todo lo cual no parece que se deba concluir que se haya producido un daño o lesión en el patrimonio como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de la Administración Pública. Y ello porque el administrado —conforme a los preceptos anteriores— tiene una carga pasiva de soportar la inspección administrativa de sus 17 reses en atención al prevalente interés público o general de comprobar si su carne contiene o no Clembuterol (con el consiguiente riesgo para la salud pública) y el correspondiente análisis en Centro oficial en que debe mantenerse un mínimo de jornadas tanto las muestras para su correcto análisis y en donde aquellas no serán las únicas sometidas a su control; por lo que del corto plazo transcurrido desde la recepción de las referidas muestras hasta la autorización de comercialización no puede derivarse responsabilidad alguna en la Administración demandada que ocasione una responsabilidad patrimonial en beneficio del actor."*

La Jurisprudencia del Tribunal Supremo ha calificado el sacrificio de los animales no como un derecho del ganadero sino como una privación singular de derechos en beneficio del interés público sanitario (Sentencias de 13 de mayo de 1975 y 16 de julio de 1985); sacrificio que se efectúa por razones de interés general, como medida preventiva en beneficio de la Comunidad para evitar la propagación de enfermedad tan contagiosa y de aquí que la Ley de 20 de diciembre de 1952 de Epizootias estableciera como norma general la de atender al pago de las indemnizaciones derivadas del sacrificio de las reses afectadas por una enfermedad infectocontagiosa (Sentencia de 27 de diciembre de 1990); indemnizaciones cuya razón de ser es buscar la colaboración de los propietarios de ganado afectado o sospechoso de serlo, siendo preciso para que las indemnizaciones puedan ser consideradas como procedentes que efectivamente se haya dado cumplimiento a las exigencias que impone la normativa, entre las que se encuentra la obligación de comunicar al Veterinario titular del municipio o en su defecto a la Jefatura de Producción Animal la aparición de la enfermedad en aras del interés general y colectivo de protección al resto de la cabaña (Sentencia de 12 de diciembre de 1991).

Por contra, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1996 establece que el sacrificio de animales afectados por una enfermedad infectocontagiosa es una obligación de la Administración; se trataba de un caso de peste equina en el que la Administración no sacrificó a los caballos enfermos y el Tribunal Supremo, confirmando la responsabilidad patrimonial de la Administración declarada en la Sentencia del Tribunal de instancia, dice lo siguiente:

*“De los aludidos preceptos, tanto de la Ley de Epizootias de 1952 como de su reglamento de 1955, se deduce que la peste equina, como enfermedad infectocontagiosa de carácter exótico y de gran poder difusivo y manifiesta gravedad, obligaba a la Administración, quien (según se declara en el fundamento jurídico segundo de la sentencia) ‘se había hecho cargo del control de la epizootia’, a ordenar el sacrificio de los animales enfermos y sospechosos de padecerla a fin de proteger la cabaña nacional, de manera que, si no dispuso tal sacrificio de forma urgente y radical, incumplió lo dispuesto en los citados artículos 9 de la Ley de Epizootias y 146, párrafo segundo, del Reglamento que la desarrolla, de cuyo anormal funcionamiento se derivó el que los animales enfermos no fuesen sacrificados, por lo que murieron a consecuencia de la peste equina, de donde deducimos que la Sala de instancia, al declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Autonómica, aplicó correctamente, en contra de lo que opina ésta, lo dispuesto por los artículos 106.2 de la Constitución, 40 de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado y 121 de la Ley de Expropiación Forzosa.*

*Para abundar en la corrección jurídica de la sentencia recurrida, hemos de señalar que, posteriormente al suceso enjuiciado, se promulgó el referido Real Decreto de 29 de diciembre de 1989, por el que se incluyó la peste equina dentro del grupo de enfermedades de declaración oficial en toda España y se establecieron normas para su prevención, erradicación y control, y así su artículo 5.º impone al órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente la adopción de concretas medidas cautelares, entre las que está el sacrificio y enterramiento de los animales enfermos.*

*Sostiene la Administración recurrente en el único motivo de casación, que esgrime contra la sentencia, que ésta ha infringido el artículo 153 del reglamento de Epizootias, de 4 de febrero de 1955, porque en el mismo se dispone que no serán indemnizables los animales que mueran antes de la fecha en que se orden su sacrificio.*

*Se alude, sin embargo, con este argumento que la Administración debió, en virtud de lo establecido en los tantas veces citados artículos 9 de la Ley de Epizootias y 146, párrafo segundo, de su Reglamento, ordenar de inmediato el sacrificio de los animales enfermos o atacados por la peste equina, lo que no hizo, por lo que el incumplimiento de tal obligación acarrea su responsabilidad patrimonial precisamente por efecto de su inactividad, de manera que, aunque no ordenase el sacrificio de los animales enfermos, debería haberlo hecho asumiendo, por consiguiente, la indemnización correspondiente sin que el incumplimiento de dicha obligación pueda exonerarle de satisfacer ésta.*

*Aunque el último párrafo del mismo artículo 153 del Reglamento de Epizootias de 1955 disponga que el sacrificio con indemnización debe entenderse siempre como facultad*

*que se reserva el Estado y no como derecho que pueda alegar el ganadero a que se le sacrifiquen los animales enfermos, ello no obsta a que, incumplida la obligación de sacrificarlos que tenía en este caso la Administración y producida ulteriormente la muerte, deba aquéllas resarcir los perjuicios causados al no haber ordenado el sacrificio de los mismos, pues era ésta una medida urgente y necesaria, que, al no adoptarse, derivó en la muerte de aquellos caballos contagiados de la enfermedad y no sacrificados indebidamente.*

*De lo expuesto se deduce que la sentencia recurrida, al declarar la obligación de la Administración Autonómica de indemnizar al propietario de los animales muertos por efecto de la peste equina que no fueron sacrificados a pesar de haberse hecho cargo dicha Administración del control de la epizootia, no infringe tampoco lo dispuesto por el artículo 153 del mencionado Reglamento de Epizootias de 4 de febrero de 1955.”*

Con el mismo alcance la Sentencia de 6 de junio de 1996 dispone también, en un supuesto relativo a una indemnización solicitada por un ganadero al que le habían sacrificado los animales, la obligación de la Administración de ordenar el sacrificio de los animales enfermos; Sentencia en la que se dice:

*“Se plantea así en este supuesto un caso relativo a una indemnización por una lesión objetiva sufrida por el ganadero, debiendo calificarse de objetiva puesto que en ella no puede apreciarse la existencia de culpa por parte de la Administración. Por lo demás, prescindiendo de la, al menos, irregular conducta del Veterinario en su informe inicial, lo cierto es que controlada la existencia de la enfermedad animal la Administración cumplió su obligación en Derecho al efectuar la destrucción de las reses por lo que no se ha producido un funcionamiento anormal de los servicios públicos.*

*Ahora bien, aunque estamos ante un supuesto de indemnización no se trata del planteamiento de carácter general respecto al tema que se regula en el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957 entonces vigente y en el artículo 106 de la Constitución. Tales preceptos no son los aplicados por el Tribunal de instancia ni los incoados por las partes, ni siquiera por el ganadero como posible fundamento de una petición subsidiaria. Por el contrario nos encontramos en este proceso ante un supuesto especial de indemnización por lesión previsto en la legislación sectorial reguladora de la actuación administrativa y los derechos de los particulares en caso de epizootia.*

*La cuestión central del proceso consiste justamente en que el representante de la Administración al partir de que estamos ante un supuesto específico de indemnización regulado por la legislación concreta aplicable a una rama de la actividad administrativa, insiste en que no se cumplieron en el caso de autos los requisitos necesarios para que proceda el pago de una indemnización de acuerdo con la legislación reguladora, requisitos que actúan como presupuesto de la obligación de abonar la indemnización correspondiente.*

*Estos requisitos consisten en que se cumplan las normas sanitarias aplicables, que en este caso son que se haya denunciado a la autoridad administrativa la existencia de un foco de peste porcina africana y que los animales sean*

*conducidos al sacrificio acompañados de una documentación que acredite el extremo anterior. Desde luego ninguno de estos requisitos se cumplieron en el caso de autos, aunque ello no puede imputarse a culpa alguna del ganadero, el cual no sólo estaba ajeno a que sus animales padecían la enfermedad sino que también lo estaba a la circunstancia de que iban a ser llevados al matadero correspondiente.*

*Pero lo cierto es que tales requisitos no se cumplían y que la legislación vigente no prevé el supuesto de que cuando se proceda al sacrificio previo informe favorable del Veterinario se descubra entonces la enfermedad. Ante estos extremos de hecho no carecería de fundamento la posible petición de indemnización al amparo de los preceptos de aplicación de la legislación general y no de la reguladora de Epizootias, pero tal petición no se efectúa por la parte interesada ni ante el Tribunal de instancia ni ahora en apelación, ni siquiera como petición subsidiaria, por lo que no procede entrar en el examen de dicho extremo apartándose del contenido de las pretensiones y alegaciones de las partes.*

*En consecuencia, no habiéndose cumplido los requisitos que exigen las normas sanitarias dictadas en aplicación de la legislación reguladora que se cita en el fundamento de derecho anterior, no se dan en el caso de autos los presupuestos necesarios para que se tenga derecho a obtener el pago de la indemnización procediendo en consecuencia estimar el presente recurso y revocar la sentencia apelada.”*

Por tanto, de las sentencias citadas se desprende la obligación de la Administración de ordenar el sacrificio de los animales que estén atacados por enfermedades infectocontagiosas; y el derecho del ganadero a exigir el sacrificio y la indemnización correspondiente si pone en conocimiento de la Administración la enfermedad. Pero ya sea un derecho del ganadero o una obligación de la Administración, lo cierto es que las medidas que se adoptan por la Administración para erradicar las enfermedades infectocontagiosas, como la peste porcina clásica, lo son en aras del interés general nacional, para evitar la propagación de la enfermedad; dichas medidas sin duda producen una lesión patrimonial a los ganaderos, sean propietarios de los cerdos o de las explotaciones ganaderas, que, a juicio de esta Institución, tienen el deber jurídico de soportarla, ya que concurre una causa justificativa que legitima la actuación de la Administración, cual es velar, en primer lugar, por la salud de los consumidores, y en segundo, evitar la propagación a la cabaña local, regional y nacional de una enfermedad tan contagiosa como la peste porcina clásica y la consiguiente destrucción de riqueza nacional; asimismo, y siguiendo la Sentencia de 11 de marzo de 1998 antes reproducida, el daño patrimonial que producen las medidas administrativas ha de encadenarse con el riesgo que conlleva la actividad ganadera y que por todos los granjeros es conocida. Por tanto, es un daño, el sacrificio de los animales enfermos y el plazo de tiempo sin que la granja funcione, que tiene el dueño de los animales y el propietario de la explotación el deber jurídico de soportar; que no puede ser tachado de antijurídico, en cuanto tiene su causa en una medida que forzosamente tiene la Administración que decretar y que es ajustada a derecho, por lo que la aplicación de la Orden de 25 de marzo de 1998 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A., no generará indemniza-

ción alguna de conformidad con el artículo 139 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y del Procedimiento Administrativo Común y de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo citada al no cumplirse el requisito exigido por la Jurisprudencia relativo a la antijuridicidad del daño tal y como, por ejemplo, se exige en la Sentencia de 16 de diciembre de 1991, según la cual:

*“Esa antijuridicidad o ilicitud sólo se produce cuando el afectado no hubiera tenido la obligación de soportar el daño o el perjuicio y ese deber de soportar el daño o el perjuicio sufrido se da en los supuestos en que la Ley y el grupo normativo de ella derivado justifican dichos detrimentos de un modo expreso o implícito. Así, del examen de las Sentencias del Tribunal Supremo de 7 de abril, 19 mayo y 19 diciembre 1989, entre otras, se infiere que el criterio esencial para determinar la antijuridicidad del daño o perjuicio causado a un particular por la aplicación de un precepto legal o normativo debe ser el de si concurre o no el deber jurídico de soportar el daño, ya que as restricciones o limitaciones impuestas por una norma, precisamente por el carácter de generalidad de la misma, deben ser soportadas, en principio, por cada uno de los individuos que integran el grupo de afectados, en pos del interés público.*

*La antijuridicidad y la ilicitud debe existir siempre, sin que con ello se haga referencia a si la responsabilidad ha de ser subjetiva u objetiva, pues esto es otro tema, el de la concurrencia o no de culpa, por lo que si la ley, faculta a la Administración para actuar de la manera en que lo ha hecho, no existe la obligación de indemnizar y no hay antijuridicidad e ilicitud, pues concurre una causa que la excluye y un derecho que ampara el actuar administrativo, generando la obligación jurídica de soportar el daño y perjuicio por parte del recurrente, lo que no sucede en el caso examinado en el que el perjuicio sufrido reviste los caracteres necesarios para ser considerado como una lesión en el sentido técnico-jurídico pues, concurrirían las siguientes circunstancias, apreciadas por la sentencia de instancia y no revisables en vía casacional...”*

Cuarto.— Ahora bien, si entendemos que las medidas que adopta la Administración Autonómica para erradicar la peste porcina clásica y que están reguladas en el Real Decreto 2159/1993, de 13 de diciembre, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, deben ser soportadas por los ganaderos, ya sean propietarios de los cerdos o de las explotaciones donde se reúnen, en ese caso, deben ser soportadas en ambos casos sin percibir indemnización alguna, ya sea por el sacrificio o por la prohibición de continuar la actividad ganadera.

La Administración debe abonar al propietario de los animales sacrificados determinada cantidad en concepto de indemnización de conformidad con lo regulado por la legislación específica, artículo 19 de la Ley de Epizootias de 1952 —siempre y cuando se cumplan los requisitos necesarios para que proceda el pago de la indemnización, requisitos que actúan como presupuesto de la obligación de abonar la indemnización y nexo causal entre los hechos acaecidos y la obligación de la Administración Pública de abonar la indemnización correspondiente— sin ser responsable del daño producido puesto que los servicios de la Administración habrían funcionado de forma normal, y siendo la razón de las indemnizaciones que otorga la Administración, según la

Sentencia de 12 de diciembre de 1991, buscar la colaboración de los propietarios del ganado afectado por una enfermedad infectocontagiosa o sospechoso de estarlo

En cambio, en la legislación vigente no está previsto que cuando se proceda al sacrificio de animales enfermos se indemnice al propietario de la granja por el periodo de tiempo que la autoridad competente decida que no se pueden introducir nuevos animales. Es claro que el sacrificio de los cerdos a consecuencia de la peste porcina clásica y las medidas que se ordenan en el artículo 5 del Real Decreto 2159/1993 del MAPA, entre las que se encuentra la prohibición de introducir cerdos en las explotaciones hasta un mínimo de treinta días después de que hayan finalizado las operaciones de limpieza y desinfección, se efectúan por razones de interés general, como medida preventiva que tiene su más amplia cobertura en el artículo 43 de la Constitución, en cuanto reconoce el derecho a la protección de la salud y atribuye a los poderes públicos la competencia para organizarla y tutelarla a través de las medidas preventivas necesarias que se acuerden en beneficio de la comunidad, y también, para erradicar una enfermedad muy contagiosa cuya propagación diezma la cabaña porcina española.

No obstante todo lo anterior, desde luego que una petición de indemnización por parte de los propietarios de las granjas integradas no carecería, inicialmente, de fundamento, pues si se indemniza al propietario de los animales sacrificados, en principio, y por las mismas razones, no parece que haya motivo para negar algún tipo de indemnización a quien por aplicación de una medida reglamentaria se ve privado de ejercer su actividad en aras del interés general. Pero lo cierto es que el actual marco jurídico no prevé tal indemnización, por lo que incumbiría al poder legislativo regular la reparación que correspondiera a los propietarios de las granjas, a menos que la norma que regula la concesión de indemnizaciones para los dueños de los animales sacrificados se interpretara de conformidad con el artículo 3 del Código civil, de acuerdo con la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicada y atendiendo al espíritu y finalidad de la misma, y en dicho caso, cabría indemnizar de alguna forma a los granjeros integrados, ya que en el año 1952 la norma no podía prever que el propietario de la explotación y el propietario de los animales no fueran la misma persona, por lo que la indemnización que la Ley de Epizootias regula como compensación para el dueño de los animales sacrificados y cuya cuantía se concreta reglamentariamente correspondería hoy en día a ambos propietarios intervinientes necesarios en la cría y engorde de cerdos —y afectados por las medidas acordadas por la Administración para erradicar en bien del interés general la peste porcina clásica declarada en la Comunidad Autónoma en la primavera del año pasado en la cuantía que por cada concepto reglamentariamente acordara la Administración— si interpretáramos la expresión “dueño de los animales” como aquellas personas que obtienen un beneficio económico del animal, y que, por tanto, se ven perjudicados por las medidas tomadas para eliminar la epizootia. Por otra parte, la Ley de Epizootias no prohíbe que se indemnice al propietario de la granja, sino que se limita a regular en su artículo 19 la indemnización que correspondería al dueño de los animales cuando se disponga su sacrificio por estar atacados de enfermedades infectocontagiosas.

Para determinar si se ha vulnerado el principio de igualdad recogido en el artículo 14 de la Constitución, según la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, es preciso que previamente se de una situación sustancialmente igual a la que se considere discriminada y respecto de la cual el comportamiento de la Administración no sea el mismo. En este sentido, dice la Sentencia de 24 de enero de 1997:

*“... la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de este Tribunal Supremo han señalado respecto del principio de igualdad: a) Que se configura como un derecho subjetivo de los ciudadanos a recibir un trato igual; b) Que la igualdad no puede valorarse en abstracto, pues ha de entenderse y enjuiciarse siempre en función de las circunstancias que concurran en cada caso concreto, por lo que su aplicación requiere siempre una operación de comparación, pues se trata de un derecho-principio de carácter relativo; y c) Que la igualdad encierra prohibición de discriminación, pero esta prohibición no es absoluta e incondicionada, pues rige la prohibición para situaciones iguales, no actuando, sin embargo, la prohibición cuando entre los términos de comparación existen elementos diferenciales con trascendencia jurídica que permiten y aun postulan un trato discriminado basado en motivos objetivos, es decir, una justificación racional o jurídica suficiente.”*

Para el Tribunal Constitucional el derecho a la igualdad implica la prohibición de toda discriminación en la Ley o en la aplicación de la Ley, exigiendo para apreciar la existencia de discriminación un término de comparación del que pueda concluirse que una persona o un conjunto de ellas están discriminadas respecto a otras que disfrutaban de un régimen jurídico más favorable; doctrina desarrollada en su Sentencia de 6 de marzo de 1987, que establece:

*“La observancia y el acatamiento al principio de igualdad, y a su concreción como derecho, no impide que el legislador pueda valorar situaciones y regularlas distintamente mediante trato desigual, pero siempre que ello obedezca a una causa justificada y razonable, esencialmente apreciada desde la perspectiva del hecho o situación de las personas afectadas, pues el principio constitucional de igualdad no queda lesionado si se da un tratamiento diferente a situaciones que también lo son (STC de 16 de enero de 1984).”*

*Lo que se requiere para hacer posible un juicio de igualdad es que el legislador haya atribuido las consecuencias jurídicas que se dicen diversificadoras a grupos o categorías personales creadas por él mismo, porque es entonces, si la norma diversifica lo homogéneo, cuando puede decirse que su acción selectiva resulta susceptible de control constitucional para fiscalizar si la introducción de factores diferentes resulta o no debidamente fundamentada en razón del fin perseguido por la norma y del criterio utilizado por el legislador para introducir diferencias en el seno del grupo sometido a un régimen jurídico común (SSTC de 2 de julio de 1981 y de 10 de noviembre de 1981).”*

Por tanto, aplicando la doctrina constitucional citada al caso que nos ha sido planteado, si los pequeños empresarios propietarios de las explotaciones quedaran completamente desprotegidos en comparación con los propietarios de los animales sacrificados —hecho que no se produce cuando coinciden en una misma persona ambas propiedades—,

tal actuación podría suponer, en opinión de esta Institución, una violación del artículo 14 de la Constitución, ya que el uso de la necesaria discrecionalidad por parte de la Administración no puede derivar en la arbitrariedad prohibida también por el artículo 9 de la Constitución, y todo parecería indicar que nos encontraríamos ante un trato discriminatorio no razonable, que no obedecería, en principio, a causas justificadas, al indemnizar sólo a una parte de los afectados por unas medidas acordadas reglamentariamente y que conforme a derecho todos los perjudicados deben soportar, produciéndose un tratamiento diferenciado entre el propietario del cerdo y el granjero que lo ceba desprovisto de una justificación razonable, pues, si la finalidad principal de las medidas adoptadas por la Administración para controlar la peste porcina es su erradicación, por ello, todos los afectados por dichas medidas deberían ser indemnizados, al ser perjudicados, y no sólo los propietarios de los cerdos.

#### 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 al Departamento de Agricultura la siguiente RECOMENDACIÓN:

Para que por el Departamento de Agricultura se estudie la posibilidad de indemnizar a los granjeros perjudicados por la prohibición de reanudar las actividades de sus explotaciones ganaderas para evitar la propagación de la peste porcina, modificando la normativa legal en el sentido de que la indemnización se reparta de forma equitativa, en proporción al perjuicio causado, entre el propietario del animal y el que es titular de la granja sujeta a ulterior cuarentena.»

El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente consideró que no veía adecuado seguir la Recomendación efectuada por las siguientes razones:

«En relación con su escrito de fecha de salida 16 de agosto de 1999, relativo al expediente de Queja DII-507/1998-JL, en el que se formula recomendación para que por el Departamento de Agricultura se estudie la posibilidad de indemnizar a los granjeros perjudicados por la prohibición de reanudar las actividades de sus explotaciones ganaderas para evitar la propagación de la peste porcina, tengo el honor de informarle que la Orden de 31 de julio de 1998, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente publicada en el “Boletín Oficial de Aragón” número 94, de 10 de agosto de 1998, prevé una línea de ayudas específicas para la mejora de las condiciones higiénico-sanitarias de explotaciones porcinas situadas en las zonas de protección y vigilancia de las que podrán ser beneficiarios los titulares de explotaciones porcinas ubicadas en zonas de protección o vigilancia que reúnan la condición de integrado en las que se hayan sacrificado obligatoriamente la totalidad de los animales como consecuencia de la declaración de focos de peste porcina clásica. El objeto de esta línea de ayudas son las inversiones necesarias para dotar a la explotación de las infraestructuras higiénico-sanitarias precisas para reiniciar la actividad ganadera, incluidas las realizadas a partir de la declaración del foco de peste porcina clásica al que la explotación estuviera afectada.

La situación de crisis del sector y la dificultad de los ganaderos afectados para abordar las medidas necesarias para un reinicio normal de la actividad fue tenida en cuenta por

parte de este Departamento que, por Orden de 22 de diciembre de 1998, publicada en el “Boletín Oficial de Aragón”, número 25, de 4 de enero de 1999, amplió el plazo para la justificación del gasto de las ayudas reguladas en la Orden de 31 de julio de 1998 hasta el 31 de marzo de 1999, existiendo la posibilidad de cumplir el plazo hasta el 15 de junio, previa solicitud motivada, para facilitar todo lo posible el reinicio de la actividad y la posibilidad de acogerse a esas subvenciones, de lo que se dio traslado a los interesados.

Por otro lado debe hacerse constar que, en este Departamento, se tramita el expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, iniciado por la Agrupación de Defensa Integrada del Porcino de Aragón, pendiente en la actualidad de la emisión del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora. En dicho expediente se incorporan los contratos de integración de los reclamantes en los que consta expresamente que las indemnizaciones por enfermedades como la peste porcina clásica serán de cuenta del integrador.»

#### 1.3.2. SACRIFICIO DE 2.000 LECHONES SOSPECHOSOS DE PADECER PESTE PORCINA. EXPTE. DII-127/1999.

Este expediente versa sobre el sacrificio de 2000 lechones que carecían de guía sanitaria en aplicación de una disposición de carácter reglamentario aprobada sin seguir los trámites legales, y dio lugar a la siguiente *Recomendación*:

##### «I. MOTIVO DE LA QUEJA.

En el referido escrito se hacía alusión a la Resolución de fecha 23 de enero de 1998 adoptada por el Director General de Producción, Industrialización y Comercialización Agraria por la que se ordenaba el sacrificio de 1.974 lechones de una explotación de ganado porcino en la localidad de Ayerbe. El motivo del sacrificio fue, según el propio escrito de queja presentado, por carecer los animales sacrificados de la oportuna documentación sanitaria, y por dicha razón se deducía que los animales presentes en la explotación ganadera eran sospechosos de padecer alguna enfermedad infectocontagiosa; presunción ésta por la que, en aplicación de la Orden de 13 de junio de 1997 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente sobre medidas urgentes para la prevención de la peste porcina clásica, se ordenó el sacrificio de los lechones sin indemnización.

Asimismo en el citado escrito de queja se manifestaba, entre otras cosas, que la actuación del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente ha sido irregular por las siguientes razones:

a) Los lechones sí podían haber sido inmovilizados de forma prolongada mientras se realizaran las pruebas diagnósticas y se obtenían los resultados correspondientes, ya que la granja se encontraba vallada en todo su perímetro, y la explotación más próxima se encontraba a 5 kilómetros de distancia.

b) El Director General de Producción, Industrialización y Comercialización Agraria carece de competencia para dictar Resoluciones como la de 23 de enero de 1998 al no haber delegación del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente.

c) La Orden de 13 de junio de 1997 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, como disposición de carácter general que se dicta en ejecución de una ley, no ha sido tramitada correctamente al no constar la emisión del dictamen preceptivo de la Comisión Jurídica Asesora.

d) La Resolución del Director del Departamento de Producción, Industrialización y Comercialización Agraria de fecha 23 de enero de 1998 no era firme en vía administrativa al haber sido recurrida en tiempo y forma por el Sr. G.L., y, por tanto, no resultaba ejecutiva.

e) No se especifica en ninguna parte del expediente si se constató por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma la presencia de agentes causantes de una enfermedad contemplada por el Real Decreto 959/1986, de 25 de abril, de una zoonosis, de una enfermedad o de cualquier causa que pueda constituir un peligro grave para los animales o para el hombre.

## II. ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.— Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado y la documentación que se adjuntaba, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja. Solicitándose en particular que nos informara sobre:

1. Si la Comisión Jurídica Asesora emitió dictamen preceptivo sobre la Orden de 13 de junio de 1997.

2. Si el Director General de Producción, Industrialización Agraria está facultado para dictar resoluciones en ejecución de la Orden de 13 de junio de 1997.

3. Cuál fue la causa para determinar el sacrificio de todos los lechones y no suspender la ejecución de la Resolución de 23 de enero de 1998 del Director General de Producción, Industrialización y Comercialización Agraria.

Segundo.— En contestación a lo solicitado el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente remitió, con fecha 17 de junio de 1999, informe del siguiente tenor literal:

*“En relación con su escrito de fecha de salida 18 de febrero de 1999, relativo al expediente Queja DI-127/1999-JL, cúmplame informarle lo siguiente:*

*‘Respecto a lo argumentado y señalado con la letra a) de su escrito, con fecha 21 de enero de 1998, se comprobó por parte de los funcionarios de la Zona Veterinaria de Huesca la presencia de aproximadamente 1.400 lechones de entre 5 a 15 Kg. de peso, sin documentación sanitaria que acreditara su procedencia, en una explotación no autorizada ni acondicionada para el cebo de lechones en el término municipal de Ayerbe (Huesca). De las circunstancias de la inspección quedó constancia en el Acta 22-06-20 de esa fecha, levantada en presencia de D.A.F. y F.A., quienes dijeron ser empleados de D. A.G. En esa Acta se ordenaba la inmovilización de los lechones.*

*La explotación en la que se encontraban los lechones estaba registrada a nombre de A.N., S.A. para el cebo de aves, con número 039-HU851. Las explotaciones de cebo de aves son naves diáfanas sin muros interiores que permitan separar los animales por lotes, por lo que en un primer momento resultó imposible realizar un contaje preciso de los animales.*

*Ninguno de los crotales que portaban los animales respondía al modelo español establecido en el Real Decreto 205196 por lo que en base a los mismos resultaba imposible determinar su origen. Resultaba evidente que se trataba de animales extranjeros.*

*Por otra parte, existe un sistema de intercambio rápido de información del movimiento intracomunitario de animales,*

*conocido como sistema ANIMO, en virtud del cual se comunican entre los países miembros de la UE todas aquellas partidas de animales que se envían de un país a otro. No se recibió en esa fecha ni en las inmediatas anteriores o posteriores ninguna comunicación que pudiera corresponder con esa partida de animales. Cabía deducir por tanto, que esos animales habían sido trasladados clandestinamente, sin conocimiento de las autoridades veterinarias del país de origen, cualquiera que éste fuera.*

*A todo ello hay que añadir como elemento relevante a la hora de enjuiciar la decisión adoptada que en esa fecha se había declarado la presencia de Peste Porcina Clásica en Holanda, Alemania y la vecina provincia de Lérida, sin que en ninguno de esos lugares se hubiera podido controlar la enfermedad, de la que seguían declarándose continuos focos de nueva aparición, por lo que la situación en lo que se refiere al control del movimiento pecuario de animales de la especie porcina era de máxima alerta.*

*Ese mismo día se personó en la Zona Veterinaria de Huesca D. A.G.L., quien se reconoció como propietario de los animales, manifestó que los mismos procedían de Francia y dijo no disponer de ninguna documentación referida a esos animales.*

*Por parte del Ayuntamiento de Ayerbe se informó telefónicamente que con fecha 9 de diciembre de 1997 se solicitó por el interesado Licencia Municipal para el cambio de orientación de esas instalaciones y que el día 17 de enero de 1998 se le denegó indicando la necesidad de presentar proyecto completo ante el cambio total de orientación productiva y la entidad de las modificaciones requeridas. El interesado conocía pues que sus instalaciones no estaban autorizadas para el cebo de lechones.*

*Igualmente, en unas naves como las descritas es materialmente imposible realizar un cebo de esa cantidad de lechones, que luego resultó ser superior a la inicialmente estimada, ni se pueden realizar las operaciones de limpieza alimentación o manejo más elementales hasta la conclusión de un cebo normal. No resulta descabellado suponer que D. A.G. pensara, por tanto, distribuir con posterioridad esos animales entre otras explotaciones adaptadas para el cebo de cerdos.*

*Es por todas las razones apuntadas, además de la situación de riesgo en la que nos encontrábamos, que en aplicación de la Orden de 13 de junio de 1997 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente sobre medidas urgentes para la prevención de la Peste Porcina Clásica (BOA de 16 de junio de 1997) se decidió el sacrificio inmediato de los animales sin indemnización.*

*Respecto a la alegación formulada por el interesado referente a la posible inmovilización de los animales, debemos recordar que resultaba imposible realizar un muestreo de los animales, dado que las instalaciones y la ausencia de corrales o departamentos interiores impedían realizar lotes con los mismos. Se podía, efectivamente, realizar extracciones de sangre, pero resultaba imposible identificar y aislar esos animales a efectos de ulteriores comprobaciones. Debe tenerse en cuenta también que las pruebas diagnósticas tienen sólo un valor estimativo y que nunca es descartada la existencia de animales portadores, como luego se ha podido comprobar en los casos de Peste Porcina su-*

fridos en Aragón, que no hayan desarrollado la enfermedad y en los que por tanto no se llegue a determinar la presencia de anticuerpos.

Pero aún en el supuesto de que se hubiera podido separar algún pequeño lote sobre el que realizar un muestreo y se hubiera permitido continuar con el cebo, resultaba evidente que esos animales, no podrían finalizarlo en esas instalaciones. El mantenimiento en las mismas debía ser sólo transitorio mientras se realojaban en instalaciones adecuadas. En las circunstancias epizootiológicas citadas esa era una posibilidad inaceptable que había que descartar desde el principio. El vallado perimetral de la explotación no aportaba en esas circunstancias ninguna seguridad adicional, teniendo en cuenta que la explotación no contaba ni con sistema de alimentación adecuado, ni fosas u otro sistema para eliminación de estiércoles ni fosas de cadáveres, exigidas para la autorización del funcionamiento de explotaciones porcinas.

Todas estas circunstancias fueron objeto de valoración y en base a ellas se adoptó la decisión citada.

Respecto a lo señalado en el apartado b) de su escrito, el Decreto 111/997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente establece dentro de las competencias de la Dirección General de Producción, Industrialización y Comercialización Agraria y, en concreto, dentro del Servicio de Producción y Sanidad Animal, "el control del movimiento pecuario; el registro de explotaciones e identificación animal y la ejecución de otros programas ligados a la producción y sanidad animal".

Respecto a lo señalado en el apartado c), la Orden de 13 de junio de 1997 tiene por objeto establecer medidas urgentes para la prevención de la Peste Porcina Clásica, por lo que debe considerarse como un acto administrativo de carácter general y no como una disposición normativa, por lo que no requiere dictamen preceptivo de la Comisión Jurídico Asesora.

Respecto a lo señalado con la letra d), debe entenderse que la decisión adoptada lo era con carácter urgente, para evitar cualquier riesgo de transmisión de enfermedad, de consecuencias gravísimas para la economía de la Comunidad Autónoma, como luego se ha podido comprobar, por lo que cualquier recurso planteado contra ella en ningún caso podría suponer la no ejecutividad de la misma. La hipótesis de un ulterior recurso que resultara favorable a las pretensiones del recurrente daría lugar, en su caso, a las indemnizaciones que procedieran, pero sin que ello obligara al Departamento de Agricultura a prolongar una evidente situación de riesgo para el resto de la cabaña porcina aragonesa.

Respecto a lo señalado con la letra e), efectivamente hubo que considerar la situación de riesgo y la imposibilidad de llegar a conclusiones fiables sobre el estado sanitario de los animales ante la imposibilidad de hacer lotes, tal como se ha indicado antes, el desconocimiento del origen de los animales y la imposibilidad de continuar el cebo en esa explotación y de trasladar los lechones a otras, aunque los resultados analíticos fueran favorables.

Por parte del interesado se aportó días después un certificado sanitario, con número 544, expedido en Francia

con fecha 22 de enero, es decir un día después, amparando el traslado de 140 lechones. Evidentemente, o ese certificado era falso, o los lechones que amparaba no llegaron nunca a esa explotación, dado que la misma estaba inmovilizada desde el día 21 de enero y sometida a vigilancia.

Igualmente, debe añadirse que se solicitó información a través del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación sobre el origen de los animales, comunicando los datos del certificado citado, recibiendo contestación a través de la Embajada de Francia en España con fecha 23 de julio. En ella se confirmaba la autenticidad del certificado 544 de 140 lechones, de donde cabe deducir que ninguno de esos animales llegaron nunca a la explotación de Ayerbe. Las autoridades francesas localizaron al operador que había vendido los lechones, quien comunicó que en las tres primeras semanas del mes de enero había vendido y llevado a la explotación de D. A.G.L. 1.998 lechones. Dichos traslados se realizaron sin conocimiento de los servicios veterinarios y sin que se emitieran los certificados sanitarios. Las autoridades veterinarias francesas nos comunican el inicio de las medidas sancionadoras oportunas. Debe observarse la tardanza con que se obtuvo esa información, por lo que no era posible esperar a obtener dicha información para adoptar las decisiones pertinentes. El cebo normal de esos animales, de producirse, debiera haber concluido entre los meses de abril o mayo".

Tercero.— Junto con el escrito se queja se acompañaba fotocopia de los siguientes documentos:

— Resolución de la Dirección General de la Producción, Industrialización y Comercialización Agrarias, declarando el sacrificio obligatorio de los animales de la especie porcina presentes en la explotación registrada con el n.º 039-HU-851, a nombre de A.S., S.A., en el término municipal de Ayerbe (Huesca).

— Recurso ordinario presentado por el Sr. G.L. contra la anterior Resolución de 23 de enero de 1998.

— Orden del 11 de diciembre de 1998 del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente por la que se resuelve el recurso ordinario interpuesto contra la Resolución de 23 de enero de 1998.

### III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.— Según se alega en el escrito de queja presentado, la Orden de 13 de junio de 1997, como disposición de carácter general que se dicta en ejecución y desarrollo de una Ley, no ha sido tramitada correctamente al no constar que la Comisión Jurídica Asesora haya emitido el correspondiente dictamen preceptivo.

En cambio, según el informe que nos ha sido remitido por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, "la Orden de 13 de junio de 1997 tiene por objeto establecer medidas urgentes para la prevención de la Peste Porcina Clásica, por lo que debe considerarse como un acto administrativo de carácter general y no como una disposición normativa, por lo que no requiere dictamen preceptivo de la Comisión Jurídico Asesora."

Por tanto, se impone analizar el carácter de la citada Orden de 13 de junio de 1997, y precisar si dicha Orden es una disposición general o un acto administrativo de carácter general, para determinar si ha existido o no vulneración del procedimiento de elaboración de las normas establecido en la

Ley de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Segundo.— La Orden de 13 de junio de 1997 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente sobre medidas urgentes para la prevención de la Peste Porcina Clásica establece lo siguiente:

“Ante la aparición de varios focos de peste porcina clásica en una provincia limítrofe con Aragón y la proximidad de las zonas de protección y vigilancia decretadas en torno a ellos con el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón; ante el gran volumen de intercambios de ganado porcino que viene produciéndose entre los territorios de las Comunidades Autónomas vecinas y la nuestra; y ante la posibilidad de que antes de la aparición de la enfermedad sean trasladados cerdos portadores del virus de la peste porcina clásica sin síntomas clínicos, procedentes de zonas sin ninguna restricción al movimiento pecuario; y los riesgos que de todo ello derivan para nuestra cabaña de porcino.

En base al Real Decreto 3136/1982, de 24 de julio, sobre transferencia de competencias, funciones y servicios de la Administración del Estado a la Diputación General de Aragón en materia de agricultura; en base al Real decreto 2459/1996, de 2 de diciembre, por el que se establece la lista de enfermedades de animales de declaración obligatoria y de la normativa para su notificación, y al Real decreto 2159/1993, de 13 de diciembre, por el que se establecen medidas relacionadas con la peste porcina clásica.

Por lo expuesto, y con objeto de complementar las medidas adoptadas hasta la fecha, se adoptan las siguientes:

Artículo primero.— 1. Todos aquellos animales de la especie porcina que se trasladen dentro del ámbito territorial de Aragón sin la preceptiva documentación sanitaria, aquellos que no vayan identificados o cuando la identificación no coincida con la que figure en la documentación sanitaria o Guía de Origen y Sanidad Pecuaria, se considerarán sospechosos de sufrir enfermedad infecto-contagiosa.

2. Todos aquellos animales de la especie porcina presentes en explotaciones de cebo que no dispongan de la preceptiva documentación sanitaria y que no vayan identificados, o cuando la identificación no coincida con la que figura en la documentación sanitaria o Guía de Origen y Sanidad Pecuaria, y siempre que no pueda acreditarse fehacientemente el origen de los animales, se considerarán sospechosos de sufrir enfermedad infecto-contagiosa.

Artículo segundo.— 1. El movimiento de animales de la especie porcina para vida procedentes de otras Comunidades Autónomas y con destino a explotaciones en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, deberá proceder de comarcas en la que no se hayan decretado restricciones al movimiento por la Comisión de la Unión Europea.

Para aquellos cerdos procedentes de comarcas o territorios sin restricciones al movimiento se exigirá comunicación previa a las Zonas Veterinarias de destino con al menos 72 horas de antelación.

Los lechones con destino a cebo deberán venir perfectamente identificados de conformidad con lo previsto en el Real Decreto 205/1996, ser transportados en vehículo desinfectado y aportar certificado de laboratorio oficial u oficialmente reconocido de análisis de sangre con determinación de

antígenos de P.P.C., de un mínimo del 5% de los animales o 36 animales, con resultado negativo.

Para cerdos con destino a reproducción se exigirá su procedencia de explotación calificada como Granja de Sanidad Comprobada o chequeo serológico de Aujeszky de todos los animales. En cualquiera de los casos todos los animales deberán haber sido analizados para determinación de antígenos de P.P.C. con resultado negativo.

2. Todos los animales procedentes de otras Comunidades Autónomas que entren en explotaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón sin cumplir los requisitos previstos en este artículo, se considerarán sospechosos de sufrir enfermedades infecto-contagiosas.

Artículo tercero.— En los casos previstos en los apartados anteriores se podrá proceder al sacrificio inmediato de los animales considerados sospechosos de sufrir enfermedades infecto-contagiosas y de todos aquellos que hayan podido ser contagiados por los anteriores, y a la destrucción higiénica de las canales. Estos animales no serán objeto de indemnización.

Disposición final.— En todos aquellos aspectos no recogidos en la Orden será de aplicación lo que dispone el Real Decreto 2159/1993, de 13 de diciembre, por el que se establecen medidas relacionadas con la peste porcina clásica.”

Tercero.— “La distinción más obvia entre el Reglamento y el acto —dice García de Enterría, Curso de Derecho Administrativo I— es que aquél forma parte del ordenamiento jurídico, en tanto que el acto es algo ‘ordenado’, producido en el seno del ordenamiento y por éste previsto como simple aplicación del mismo. El Reglamento innova el ordenamiento (deroga otro Reglamento anterior, crea normas nuevas, habilita relaciones o actos hasta ese momento no previstos), el acto se limita a aplicar el ordenamiento a un supuesto dado o por dicho ordenamiento previsto”.

El Tribunal Supremo distingue entre acto administrativo y disposición general, en su Sentencia, entre otras muchas, de 19 de mayo de 1987, Sala 3.ª, de la siguiente forma:

“El primer punto a resolver es la naturaleza jurídico administrativa que haya de atribuirse al acto impugnado, ante la duda suscitada por las manifestaciones de las partes vertidas en el proceso y en concreto si se trata o no de una disposición general, por cuanto que esto condiciona todo lo demás y al efecto se ha de señalar, que según el sentir de la Jurisprudencia las disposiciones generales son normas de carácter general dirigidas a todos y que a todos vinculan, mientras que las resoluciones o actos ‘stricto sensu’ se refieren a una concreta actividad administrativa con finalidad particularizada, aunque alcance a diversas personas individuales o colectivas —Sentencia de 28 de octubre de 1971—, es decir, que las primeras son productoras de normas jurídicas objetivas o meramente normativas —Sentencia de 13 de mayo de 1972— que tienen por destinatarios una pluralidad indeterminada de sujetos; esto sentado, lo que se impugna es un acto del Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones creador de normas de general aplicación al colectivo de funcionarios, en las que se establecen determinadas preferencias en beneficio exclusivo de los poseedores de cierto título profesional, para ocupar los puestos de trabajo que determine la Subsecretaría, en el Ministerio y organismos dependientes del mismo, con la consiguiente proposición de otros, estableciendo por

consiguiente un régimen de excepción en favor de aquéllos, lo cual conduce a entender que merece la calificación de disposición general”.

En este sentido, igualmente, la Sentencia de 19 de enero de 1987 del Tribunal Supremo, Sala 4.ª, dice:

“El examen de la aludida Orden Ministerial pone de manifiesto, sin lugar a dudas, que estamos antes una disposición de carácter general y no ante un acto administrativo — como sostiene el defensor de la Administración— porque constituye un ‘instrumento ordenador’ que es lo que esencialmente distingue la disposición general del acto administrativo que tiene configurado como algo ‘ya ordenado’ y limitado a ejecutar y a cumplir una ‘ordenación’ previa; diferenciándose también el acto administrativo de la disposición general en que el primero con su cumplimiento se agota y que para un nuevo cumplimiento se habrá de dictar un nuevo acto; en tanto que la disposición general o Reglamento no se consume con cumplirlo una vez sino que sigue vigente y es susceptible de una pluralidad indefinida de cumplimientos; y juzgando según estos criterios la Orden impugnada, se comprueba inmediatamente y con meridiana claridad, que la misma es un instrumento ordenador que tiene por objeto establecer una regulación y dar un nuevo régimen a las materias señaladas, por lo que su naturaleza de disposición general es indudable...”.

Mismo criterio establece la Sentencia de 16 de mayo de 1989, Sala 3.ª, al disponer:

“Ciertamente la doctrina de los autores que venían citándose a señalar como caracteres del acto administrativo el ser una declaración de voluntad de una Administración dimanante del ejercicio de una potestad administrativa y no reglamentaria que tiene como destinatario a un sujeto concreto, ha admitido la existencia de actos administrativos que tienen por destinatarios a una pluralidad de sujetos y que se limitan a aplicar el derecho objetivo sin crearlo o innovarlo, y ha puesto como ejemplo los anuncios de licitación, las convocatorias, etc. Y también el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre el tema en diversas Resoluciones —SSTS 15 de marzo de 1985, y 19 de enero y 4 de julio de 1987—. Ha establecido que lo que esencialmente distingue a la disposición general del acto administrativo es que la primera es un instrumento ordenador mientras que el acto es un algo ya ordenado y limitado a ejecutar y cumplir una ordenación previa; la disposición general no se consume con cumplirlo una vez sino que sigue vigente y es susceptible de una pluralidad indefinida de cumplimiento, mientras que el acto administrativo se agota con su cumplimiento, mientras para un nuevo cumplimiento se habrá de dictar un nuevo acto. Pero de la aplicación de este genérico cliché a la Orden impugnada no se puede extraer la consecuencia inapelable de que nos encontramos en presencia de una orden de convocatoria de las genéricamente contempladas por la doctrina que cita, que es un acto administrativo y no una disposición general, y que por ello tiene su régimen específico de impugnación jurisdiccional en los artículos 37 y 52 de la Ley y no en el 39. Antes al contrario de la lectura de la Orden impugnada, aparecida en el Boletín Oficial del País Vasco de 29 de marzo de 1986, se desprende con toda claridad que en la misma se regulan las bases que han de regir las convocatorias de concurso oposición para el acceso en régimen de interinidad a todos

los puestos de trabajo de la jefatura de plantilla propia de la Administración General de la Comunidad Autónoma y sus Organismos Autónomos; y además se da publicidad y se aprueban las bases establecidas, ya concretamente, en las Ordenes emanadas de los Departamentos de Educación, Universidades e Investigación; Política Territorial y Transportes; Trabajo, Sanidad y Seguridad Social, y Presidencia y Justicia. No es una Orden de convocatoria sino una verdadera disposición general que reglamenta las bases de todas las convocatorias con la finalidad antes expresada y además para atender a las necesidades de personal en la Administración Pública Vasca, de acuerdo con las directrices marcadas en este sentido en el Acuerdo del Pleno del Gobierno vasco de 11 de diciembre de 1984 hasta que la Ley Vasca de la Función Pública disponga lo oportuno; tiene como destinatarios una pluralidad indeterminada de sujetos posibles que son los ciudadanos que en lo futuro pretendan acceder a puestos de Jefatura de la Administración vasca y con ella se crea una normativa que regirá ‘ad futurum’ todas las convocatorias específicas a que se refiere hasta que se dicte una norma que definitivamente regule la materia. Es indudable su naturaleza reglamentaria y por tanto de disposición general cuya impugnación...”.

Aplicando la doctrina contenida en las sentencias arriba transcritas a la Orden de 13 de junio de 1997 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente sobre medidas urgentes para la prevención de la Peste Porcina Clásica, esta Institución llega a la conclusión de que tal Orden no es un acto administrativo con una pluralidad de destinatarios, sino una disposición de carácter general.

Si entendemos, y prescindiendo de la forma que la norma adopte, sea calificada o nominada como orden o como resolución por la Administración —pues hay que estar al contenido y no a su denominación de conformidad con las Sentencias del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 1986 y 27 de diciembre de 1989—, que una disposición de carácter general es la que tiene una finalidad normativa y se integra con mayor o menor rango en el ordenamiento jurídico, la que mira abstractamente a una pluralidad de personas o casos indeterminados o indeterminables, la que no se agota con su cumplimiento sino que se consolida; mientras que el acto administrativo, a diferencia, se caracteriza porque su cumplimiento extingue el acto, tiene una finalidad particularizada, y es un acto referido a una o más personas y no se integra en el ordenamiento jurídico, pues no crea o innova derecho sino que lo aplica; entonces, considerando estos criterios, la Orden de 13 de junio de 1997 es una disposición de carácter general que se dirige abstractamente a toda persona que sea poseedora de animales de la especie porcina en Aragón; que no se agota con su cumplimiento sino que forma parte de nuestro Ordenamiento, que innova, al prevenir un nuevo supuesto de sacrificio de ganado porcino antes no contemplado por la norma; es decir, antes de la entrada en vigor de la Orden ahora analizada, quien fuera poseedor de un número indeterminado de lechones o de cerdos sin la preceptiva documentación sanitaria, o aquellos cerdos o lechones no fueran identificados o cuando la identificación no coincidiera con la que figurara en la documentación sanitaria o Guía de Origen y Sanidad Pecuaria, no eran automáticamente sacrificados sin indemnización, sino que se aplicaban las medidas previstas en el Real Decreto del Ministerio de Agricultura

sobre peste porcina clásica y se le incoarí al ganadero, por otra parte, el correspondiente expediente sancionador si por la Administración se entendiera que se hubiere cometido alguna infracción a la reglamentación. En cambio, a partir de la entrada en vigor de la Orden de 13 de junio de 1997 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, todo cerdo sin documentación fehaciente sanitaria es sospechoso, según los artículos primero y segundo de dicha Orden, de sufrir enfermedades infecto-contagiosas y puede ser sacrificado sin que su propietario perciba indemnización de ningún tipo.

Ello supone a juicio de esta Institución una innovación clara del Ordenamiento jurídico que trasciende en el tiempo y se aplica como nueva norma reguladora para prevenir la peste porcina clásica a todos los ganaderos presentes y futuros de nuestra Comunidad Autónoma y altera la legalidad vigente establecida en los artículos 3, 4 y 5 del Real Decreto 2159/1993, de 13 de diciembre, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de medidas relacionadas con la peste porcina clásica, que transpone al ordenamiento jurídico interno las Directivas 91/685/CEE y 91/687/CEE, y que dispone en su artículo 3 que ante la sospecha de un caso de peste porcina clásica, se notificará inmediatamente a la autoridad competente, que actuará conforme a lo indicado en el artículo 4, el cual dispone las adopción de las siguientes medidas cautelares:

“1. Cuando en una explotación se encuentren uno o varios cerdos sospechosos de peste porcina clásica, el veterinario oficial pondrá en marcha inmediatamente las medidas de investigación oficiales para la confirmación o negación de la presencia de dicha enfermedad. Desde la notificación de la sospecha, la autoridad competente ordenará colocar la explotación bajo vigilancia oficial, y adoptará las siguientes medidas cautelares:

a) El censado de todas las categorías de cerdos existentes en la explotación, precisando por cada una de ellas el número de animales muertos, si los hubo, y los infectados o susceptibles de estar infectados. El recuento se ha de actualizar a fin de tener en cuenta los nacidos y muertos durante el período de sospecha; los datos de dicho recuento se habrán de presentar si así se solicitare, y podrán comprobarse en cada visita.

b) Todos los cerdos de la explotación serán mantenidos en sus locales de alojamiento o en otros lugares que permitan su aislamiento dentro de la misma explotación.

c) Quedará prohibida:

1.º La entrada o salida de cerdos en la explotación. La autoridad competente, si fuere necesario podrá:

Ampliar la prohibición de la salida de la explotación a los animales de otras especies.

Cuando la enfermedad no se haya confirmado dentro de un plazo de quince días, autorizar la salida de los animales destinados al sacrificio bajo control oficial, siempre que las carnes procedentes de dichos animales no se destinen para los intercambios intracomunitarios como tales carnes frescas.

2.º Toda salida de carne o cadáveres de porcino, así como alimentos para animales, utensilios y otros objetos y desperdicios susceptibles de vehicular el virus de la peste porcina clásica, salvo autorización expresa de la autoridad competente.

d) Se restringirá al máximo el movimiento de personas y vehículos tanto de entrada como de salida de la explotación,

que queda subordinado a lo que disponga la autoridad competente.

e) Se utilizarán medios de desinfección adecuados en las entradas y salidas de los locales donde se alojen cerdos así como en los de la explotación.

f) Se efectuará una encuesta epizootiológica conforme a lo establecido en el artículo 8 de este Real Decreto.

g) Se suspenderá cualquier concentración (feria, mercados, exposiciones de ganado) de ganado porcino dentro de un radio de al menos 10 kilómetros alrededor del foco sospechoso.

2. Las medidas contempladas en el apartado 1 no se anularán hasta que se desestimen oficialmente las sospechas de peste porcina.”

Y de conformidad con el artículo 5.º de dicho Real Decreto, confirmada oficialmente la presencia de peste porcina, la autoridad competente procederá a declarar oficialmente la enfermedad y, además de las medidas enumeradas en el apartado 1.º del artículo 4.º, ordenará que:

“1. Cuando se confirme oficialmente la presencia de peste porcina, la autoridad competente procederá a declarar oficialmente la enfermedad y, además de las medidas enumeradas en el apartado 1 del artículo anterior, ordenará que:

a) Se sacrifiquen sin demora, y bajo control oficial, todos los cerdos de la explotación, de tal forma que se evite el riesgo de dispersión del virus tanto durante el transporte como en el momento de sacrificarlos, pudiendo ser indemnizada tal medida.

b) Se destruyan, bajo control oficial, y de tal forma que permita evitar riesgo de dispersión del virus los cerdos muertos en la explotación; asimismo se destruirán las carnes de los sacrificados tanto tras la confirmación de la enfermedad como, y en la medida de lo posible, los sacrificados en el período comprendido entre la probable introducción de la enfermedad y la aplicación de medidas oficiales.

c) Toda materia o desperdicio que pueda estar contaminado, como los piensos para animales, se someta a un tratamiento que asegure la destrucción del virus de la peste posiblemente presente; dicho tratamiento deberá haberse efectuado conforme a las instrucciones del veterinario oficial.

d) Después de haber sacrificado los cerdos, se limpien y desinfecten, conforme a lo establecido en el artículo 14 del presente Real Decreto, todos los locales en los que se aloje a los cerdos, así como los vehículos que se hayan utilizado para su transporte y todo el material que pueda estar contaminado.

e) Se efectúe un examen epizootiológico conforme a lo establecido en el artículo 8 del presente Real Decreto.

f) Se establezcan unas zonas de protección y de vigilancia conforme a lo establecido en el artículo 10 de este Real Decreto.

g) No se vuelvan a introducir cerdos en la explotación, hasta un mínimo de treinta días después de que hayan finalizado las operaciones de limpieza y desinfección realizadas conforme a lo indicado en el artículo 14 del presente Real Decreto.

La reintroducción de los cerdos tendrá en cuenta el tipo de cría aplicado en la explotación de que se trate y deberá cumplir las disposiciones siguientes:

1.º Cuando se trate de una explotación al aire libre:

La reintroducción de los cerdos se iniciará con la introducción de lechones testigo que hayan sido sometidos a

pruebas para hallar anticuerpos contra el virus de la peste porcina clásica y hayan resultado negativos. Los lechones testigo deberán ser repartidos por toda la explotación infectada, en el número y las condiciones establecidas por la autoridad competente, y sometidos a nuevas pruebas, a los veintiún y cuarenta y dos días de haber sido trasladados a la explotación, para detectar la presencia de anticuerpos.

Si ninguno de los lechones hubiere producido anticuerpos contra la peste porcina clásica, se podrá proceder a la repoblación completa en cuanto se reciban los resultados negativos de la segunda prueba.

2.º Para todas las demás formas de cría, la reintroducción de los cerdos se efectuará según las medidas contempladas en el apartado 1.º, o bien, la reintroducción de los lechones estará basada en una repoblación total a condición de que todos los cerdos lleguen en un período de ocho días y hayan sido sometidos a pruebas para hallar anticuerpos contra el virus de la peste porcina clásica con resultados negativos; ningún cerdo pueda salir de la explotación durante un período de sesenta días después de la llegada de los últimos cerdos; se someta a la piara repoblada a un examen serológico, de conformidad con las disposiciones previstas en los anexos I y IV de este Real Decreto. Dicho examen no podrá ser efectuado antes de treinta días después de la llegada de los últimos cerdos.

2. La autoridad competente podrá extender las medidas previstas en el apartado anterior a otras explotaciones cuyos cerdos hayan podido contraer la infección como consecuencia de su localización o su contacto directo o indirecto con la explotación infectada.”

Según el artículo 8 de la Ley de Epizootias de 20 de diciembre de 1952 pueden aplicarse a las enfermedades contagiosas de los animales las medidas sanitarias de carácter general siguientes:

- “a) Notificación.
- b) Visita, comprobación y pruebas diagnósticas reveladoras.
- c) Investigación del foco primario.
- d) Aislamiento, empadronamiento y marca de animales enfermos y sospechosos.
- e) Declaración oficial de epizootia.
- f) Tratamiento preventivo y curativo.
- g) Ordenación y prohibición de los transportes y de la circulación de animales enfermos, sospechosos y materias contumaces.
- h) Sacrificio obligatorio.
- i) Destrucción y aprovechamiento de cadáveres.
- j) Desinfección y desinsectación.
- k) Condicionamiento de ferias, mercados, concursos, exposiciones de ganados, importación y exportación de animales y materias contumaces.

En el Reglamento que se dicte para la aplicación de esta Ley se especificarán las medidas sanitarias que han de ser aplicadas para cada enfermedad”.

Por tanto, como la Ley de Epizootias habilita a la vía reglamentaria para adoptar las medidas sanitarias que han de ser aplicadas en caso de enfermedad, no puede el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente regular ninguna nueva medida para prevenir la peste porcina clásica con rango inferior a una disposición reglamentaria; por ello, y en opinión de esta Institución, la Orden de 13 de junio de 1997

del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente se trata de una disposición reglamentaria que adopta la forma de Orden que desarrolla no el Real Decreto de 13 de diciembre de 1993, sobre medidas relacionadas con la peste porcina clásica, sino la Ley de Epizootias de 20 de diciembre de 1952 y el Derecho Comunitario; Derecho este en el que no están contempladas ese tipo de medidas como el sacrificio sin indemnización para los animales sospechosos de padecer alguna enfermedad infecto-contagiosa.

Cuarto.— La Comisión Jurídica Asesora, creada por la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón, extiende sus competencias, de conformidad con el artículo 55 de la citada Ley, “a las funciones cumplidas por el Gobierno y la Administración aragonesa”; y debe emitir dictamen preceptivo en el ámbito normativo, y según el artículo 56, sobre:

“a) Los proyectos de decretos legislativos que se elaboren por el Gobierno en uso de una delegación legislativa.

b) Los proyectos de disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de una ley, sea ésta autonómica o del Estado, así como sus modificaciones”.

Corresponde al Gobierno de Aragón, de conformidad con el artículo 16 de la Ley de 16 de febrero de 1995, “ejercer la potestad reglamentaria en los términos indicados por los artículos 29 y siguientes de esta Ley; y aprobar los reglamentos de ejecución de las leyes generales del Estado cuando esta competencia corresponda a la Comunidad Autónoma”.

Artículo 29 el citado según el cual:

“1. La titularidad de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de la Comunidad Autónoma. No obstante, los Consejeros podrán hacer uso de esta potestad cuando les habilite para ello una ley o un reglamento aprobado por el Gobierno.

2. Las disposiciones de carácter general o reglamentos del Presidente y del Gobierno adoptarán la forma de decreto. Las de los Consejeros, de orden.

3. Los decretos serán firmados por el Presidente y por el Consejero o Consejeros competentes por razón de la materia”.

En consecuencia, si entendemos que la Orden de 13 de junio de 1997 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente tiene carácter de disposición reglamentaria, ya fuera competente para adoptarla el Gobierno de Aragón o el Consejero del Departamento correspondiente, de acuerdo con las atribuciones que establecen los artículos 16 y 25 de la Ley de Presidencia y del Gobierno de Aragón, en ambos casos, la Comisión Jurídica Asesora debió emitir el correspondiente dictamen preceptivo, pues así lo señala expresamente el artículo 56 de la Ley de Presidencia al establecer que “la Comisión Jurídica Asesora emitirá dictamen preceptivo sobre... los proyectos de disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de una ley, sea ésta autonómica o del Estado, así como sus modificaciones”.

Como quiera que la Orden de 13 de junio de 1997 para el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente no tiene naturaleza jurídica de disposición general sino que debe considerarse un acto administrativo de carácter general, por dicha razón, no requiere dictamen preceptivo de la Comisión Jurídica Asesora.

Alegación que esta Institución no comparte por las razones anteriormente expuestas, y por ello considera que la

Orden de 13 de junio de 1997 se trata de una disposición de carácter general, y en consecuencia, es obligatorio el dictamen preceptivo de la Comisión Jurídica Asesora, tal y como ordena el artículo 56 citado; y dicho trámite, según el informe que nos ha sido remitido por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, no se ha llevado a cabo.

Quinto.— Omisión de dictamen que determina la nulidad de la Orden de 13 de junio de 1997, según se establece en el artículo 30.3 de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, y artículos 51 y 62.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que se habría vulnerado el principio de jerarquía garantizado por el artículo 9.3 de la Constitución, al haber aprobado una disposición de carácter general sin seguir el procedimiento establecido por una Ley formal.

La cuestión, para García de Enterría, Curso de Derecho Administrativo I, “no ofrece la más mínima duda. Todo Reglamento que rebasa los límites formales y sustanciales que acantonan, según hemos visto, el ámbito de ejercicio lícito de la potestad reglamentaria incurre en un vicio determinante de su nulidad de pleno derecho. Así lo ha afirmado la jurisprudencia del Tribunal Supremo, incluso en relación al supuesto de que el vicio cometido sea un vicio de forma o de procedimiento (pues en este caso también se infringe una Ley, ya que el procedimiento de elaboración está regulado por Ley formal). Es significativa en este sentido la Sentencia de 3 de febrero de 1968, según la cual ‘la Administración debe ajustarse al mismo [procedimiento de elaboración de disposiciones generales], al ejercer la potestad reglamentaria como requisito esencial para su validez, incurriendo en nulidad siempre que la disposición de carácter general infrinja otra norma de superior jerarquía, tanto por su contenido como por no ajustarse al procedimiento previsto para su elaboración’”.

El mismo criterio sobre la nulidad de una disposición reglamentaria por falta de dictamen preceptivo establece la Sentencia de 19 de enero de 1987, (Sala 4):

“Siendo, pues, la Orden Ministerial que se impugna una disposición general dictada en ejecución de las aludidas leyes, era imprescindible en su elaboración la consulta a la Comisión Permanente del Consejo de Estado conforme al art. 22.3 de la Ley Orgánica del mismo de 22 de abril de 1980; y la falta de este preceptivo dictamen determina su invalidez como ha proclamado este Tribunal para casos análogos en sus Sentencias de 31 de mayo y 16 de diciembre de 1986, y 29 de abril, 10 y 17 de diciembre de 1982.

Habiendo sido promulgada la Orden impugnada sin dicho previo informe o dictamen, es vista a pertinencia de haber declarado su nulidad sin que a esta conclusión pueda oponerse con éxito el argumento que aduce el Sr. Abogado del Estado en su contestación a la demanda de tratarse de un Reglamento autónomo, independiente ‘*praeter legem*’ y no de ejecución de leyes no necesitado de aquel dictamen; pues ya hemos dejado claro antes que la Orden en cuestión ha sido dictada en ejecución de las leyes indicadas y por tanto no puede decirse que sea un Reglamento independiente de ellos.

La anulación de la Orden impugnada por el expresado motivo de falta del informe esencial y preceptivo del Consejo de Estado comporta la anulación de las actuaciones del expediente posteriores al momento en que debió recabarse tal dictamen; y sin que resulte ya necesario analizar los otros temas que

plantea la demanda tales como el de la infracción del principio de jerarquía normativa por la alegada vulneración...”.

Igual doctrina sigue la Sentencia de 21 de marzo de 1986, Sala 4, que dice:

“Al participar, pues, del carácter de disposición general la Orden que se impugna y habiéndose prescindido del procedimiento establecido para su elaboración, es procedente la estimación de este recurso y la declaración de nulidad de la misma, sin necesidad de adentrarnos en el examen de la discorformidad que se denuncia respecto del contenido de determinados artículos de ella.”

Y la Sentencia de 20 de enero de 1992, Sala 3:

“A la luz de esta doctrina, para entender cumplida por un órgano consultivo autonómico la garantía de legalidad que —tanto para el Estado como para las Comunidades Autónomas— rige en el ordenamiento jurídico estatal y por la que, antes de la expedición de un Reglamento ejecutivo de una Ley, especialmente si —como en este caso— se trata de una Ley del Estado, es necesaria la emisión de un dictamen, es necesario que el órgano consultivo autonómico que haga las veces del Consejo de Estado ostente una posición institucional frente al órgano que asesora homogénea a la que presenta el Consejo de Estado frente al Gobierno de la nación. Lo que, al no resultar se cumpla —sin que siquiera se haya intentado demostrar lo contrario— en la Comisión de Secretarios Técnicos del Principado de Asturias, obliga a admitir e vicio de nulidad del Decreto autonómico impugnado, lo que —con revocación de la sentencia de instancia— debemos declarar sin que, al acoger la causa invocada sea pertinente examinar ninguna otra cuestión ni efectuar ningún otro pronunciamiento.”

Y la de 27 diciembre 1989, Sala 3:

“Podría eludirse así mismo la exigencia sobre información a los interesados por la liberalidad que anima la subvención y su carácter marcadamente unilateral en el que sus eventuales destinatarios nunca podrían interferir en la voluntad administrativa, haciendo innecesaria su presencia en el procedimiento de elaboración, pero si se trata de un apéndice reglamentario que adoptando la forma de Orden Ministerial profundiza en el desarrollo de una norma de aquel carácter, habría que adjudicar a dicha Orden una función de desarrollo y por tanto de naturaleza objetiva en lo no previsto en el Decreto, necesitada del dictamen preceptivo del Consejo de Estado —artículo 10.6 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 22.3 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado de 22 de abril de 1980— cuya omisión determina su nulidad pues lastima con adoptar esta técnica de reglamentación sucesiva a través de una Orden Ministerial, para eludir el control del Consejo de Estado sobre aspectos ejecutivos no contenidos en el Decreto inicialmente habilitado para desarrollar la Ley.”

En consecuencia, si el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente compartiera ahora el criterio de esta Institución relativo a la naturaleza jurídica de la Orden de 13 de junio de 1997 como disposición reglamentaria, debería, en ese caso, proceder a la declaración de su nulidad de oficio previo dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, según lo dispuesto en el artículo 102.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

## 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 al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente la siguiente Recomendación:

Que en atención a las consideraciones expuestas en el presente escrito se inicie por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente expediente de oficio sobre la nulidad de la Orden de 13 de junio de 1997 sobre medidas urgentes para la prevención de la Peste Porcina Clásica.»

El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente aceptó la recomendación formulada.

## 1.3.3. DEFECTOS FORMALES EN LA TRAMITACIÓN DE UN EXPEDIENTE DE LA PAC. EXPTE. DII-1024/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la existencia de determinados defectos formales en la tramitación de un expediente de Política Agraria Comunitaria (PAC), y dio lugar a una Sugerencia del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se aludía a determinadas actuaciones acaecidas en la tramitación del expediente de Política Agraria Comunitaria (PAC) N.º 22/16/0323, y concretamente, se manifestaba lo siguiente:

“a) De la visita realizada por los Técnicos del Servicio de Extensión Agraria de Tamarite, D. M.S. y del Jefe de la PAC de Huesca D. J.M., nunca se entregó al interesado ningún ACTA, que se cita en la resolución y base del expediente sancionador de fecha 28 de julio de 1994, enterándome de la existencia de dicha acta un año después.

b) Que la resolución denegando auxilio económico está fechada el 12 de junio de 1995, casi un año, lo que redundaba en la indefensión ya que después de casi un año es muy difícil de aportar pruebas sobre cultivos, recolectados, vendidos y sembrados de nuevo con otros.

c) El recurso ordinario de 26 de junio de 1995, no se valoró ni se hizo el menor caso de lo alegado, ni tampoco se dieron explicaciones del ¿por qué? de acuerdo con el Reglamento n.º 3887/92 de la Comisión de 23 de diciembre de 1995, en su artículo 5.º dice literalmente ‘los controles sobre el terreno se efectuarán inopinada (sic) y se ejercerán sobre el conjunto de parcelas agrícolas...’, cosa que no se hizo a petición propia de los Técnicos de la D.G.A. que manifestaron que el Reglamento no les obligaba a ver todas las parcelas, por lo que optaron por sancionar sin cumplir con la normativa y sin entrega de Acta al respecto.

d) La contestación de la D.G.A. de 15-2-96 se decía que era ajustada a Derecho.

e) Recurso de reposición a dicha denegación de 4 de marzo de 1996 con dos declaraciones juradas que se oponían a los Técnicos de la D.G.A.

f) Resolución denegatoria del Consejero de Agricultura de 8 de julio de 1996 por la que se retira la PAC del año siguiente 230.469 ptas. cobradas de más según la Administración, quedándome para la PAC del 93 un cobro de 153.397 frente al que potencialmente en carta del 31 de julio de 1994 era de 656.945 ptas. por lo que el perjuicio económico fue de 503.548 ptas. por las irregularidades.

g) Escrito de 1 de agosto de 1996 recordando entre otras cosas que su liquidación era errónea en los cálculos que se realizaron.

h) Contestación de 11 de septiembre de 1996 de la D.G.A. recordando que el procedimiento administrativo se había terminado y que debía reclamar en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

y) Contactos posteriores pidieron que se reabriera el expediente por estar viciado por existir otros documentos que atestiguaban el error de los Técnicos de la D.G.A., como es el Informe Pericial del Técnico D. R.P. de fecha 29 de junio de 1994 que contradecía a los mismos y daba la razón a las dos Declaraciones Juradas de D. A.C. a D. Manuel...”.

Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Administración Autonómica con la finalidad de recabar la información precisa sobre los distintos extremos suscitados, y en particular, acerca de si se resolvió el Recurso Ordinario por el Excmo. Sr. Consejero, y en su caso, fecha de tal resolución, contenido de la misma y traslado de la dicha resolución al recurrente con expresión de los recursos que pudieren proceder, proporcionando asimismo a esta Institución cuantos otros informes se estimaran convenientes para la aclaración de este expediente.

En cumplida contestación a nuestro requerimiento se nos remitió un informe, al que se adjuntaba copia de las actuaciones acaecidas en la tramitación de este expediente, en el que se hacía constar que:

“D. J.M.B.T., presentó una solicitud de Ayuda por Superficie, campaña PAC-94, con fecha 15 de marzo de 1994 (Doc. 1).

Con fecha 28 de julio del mismo año, la explotación de D. J.M.B.T. fue sometida a un Control de Campo (Doc. 2). Consta el Acta de Control firmada por el solicitante.

Con fecha 27 de junio de 1995, el interesado presenta recurso ordinario en el cual solicita se sobresea ‘el expediente sancionador’. (Doc. 3). La liquidación definitiva se había efectuado con fecha 12-6-95.

En contestación a dicho escrito, este Servicio de Coordinación de Ayudas le comunica con fecha 15-2-96 (Doc. 4), que a las parcelas con números de orden 11, 12 y 15, que constaban en la solicitud de ayuda presentada por D. J.M.B.T., como Retirada Obligatoria, realmente estaban de maíz, como constaba en el Acta de Control de Campo de fecha 28-7-94, a dichas parcelas se les aplicó lo previsto en el art. 9 del R (CEE) 3887/92.

Con fecha 7 de marzo de 1996, presenta recurso extraordinario de revisión. (Doc. 5). Como consecuencia de este recurso se solicita un informe complementario a los controladores que realizaron la inspección en su día, D. J.M.G., D. C.B.S. y D. M.S.O. (Doc. 6 y 7). Acompañando al recurso, presenta dos declaraciones juradas a nombre de D. J.M.P.A. y D. A.P.P., manifestando que en las parcelas en litigio, estaban sin maíz.

Pero en ningún momento presenta peritación contradictoria alguna, en fecha y forma adecuada.

Con fecha 25 de junio de 1996, se resuelve su recurso extraordinario de revisión, que fue notificado el 9-7-96, (Doc. 8).

*Con fecha 2 de agosto de 1996, remite escrito solicitando el pago de 160.918 ptas. (Doc. 9).*

*Con fecha 11 de septiembre de 1996, se comunica al interesado que con la resolución del recurso por él mismo presentado se agotó la vía administrativa, quedando abierta la vía contencioso-administrativa (Doc. 10)."*

A los precedentes hechos le son de aplicación los siguientes fundamentos de derecho:

Primero.— En la tramitación del expediente puede apreciarse que mediante Resolución de la Dirección General de Servicios Agrarios, de fecha 12 de junio de 1995, se efectuó el reconocimiento del derecho a una ayuda cuyo importe total ascendió a la suma de 153.397 pesetas, y tras realizar un control sobre el terreno de cuyo resultado se expidió un Acta, de 28 de julio de 1994 dónde se registraban las observaciones pertinentes para determinar la cuantía de la ayuda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento (CEE) N.º 3887/92.

Según lo informado a la propia Diputación General de Aragón, las irregularidades se circunscribían al incumplimiento de las condiciones en que debía llevarse a cabo el requisito de la retirada de tierras en las parcelas 132-1 y 134-2, ambas del polígono 10 y la parcela 83-2 del polígono 8.

Pues bien, en concepto de anticipo al interesado se le abonaron 383.366 pesetas, por lo que al procederse a la liquidación final de las ayudas para cultivos herbáceos, surgió el deber de reembolsar la diferencia entre la ayuda reconocida en la Resolución anterior y el importe anticipado estimándose que constituían pagos indebidos, por lo que al recurrente se le indicó textualmente que *"las cantidades abonadas son superiores a la ayuda a la que tiene derecho una vez aplicado el proceso sancionador resultando un saldo deudor de -230.469"*.

Asimismo, se hacía constar que *"contra esa resolución podrá interponer recurso ordinario ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes en el plazo de un mes contado a partir de la recepción de esta comunicación"*.

Segundo.— Por ello, contra tal Resolución el afectado interpuso en tiempo y forma el pertinente recurso ordinario, y según la documentación aportada tanto por el propio afectado como por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, el mismo fue "desestimado" con fecha 15 de febrero de 1995 mediante la remisión de un escrito firmado por el Jefe del Servicio de Gestión de Ayudas del siguiente tenor literal:

*"En contestación a su escrito de fecha 26 de junio sobre liquidación de pago y Acta de Control de campo de su expediente de Ayudas por Superficie PAC/94, le comunico lo siguiente:*

*El Reglamento de la C.E.E. n.º 3887/92, Art. 9, así como la Orden Ministerial de 13 de diciembre de 1993, establecen las sanciones a aplicar en casos de control de campo. Según control efectuado en su explotación de fecha 28 de Julio de 1994, las parcelas de orden 11, 12 y 15, declaradas de Barbecho de Retirada, realmente estaban sembradas de maíz.*

*Según el citado Art. 9, al estar a la Superficie de Retirada (15%), las sanciones son aplicables a todos los cultivos afectados en esa región de producción. En este caso a todos los cultivos de regadío."*

Tercero.— Al respecto, el artículo 107.1 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común previene que *"contra*

*las resoluciones que no pongan fin a la vía administrativa y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzca indefensión podrá interponerse por los interesados el recurso ordinario a que se refiere la sección 2.ª de este recurso.*

*La oposición a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados, para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento, y para la impugnación de tales actos en el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra la misma"*.

Y el artículo 114.1 de la propia Ley establece que *"las resoluciones y actos a que se refiere el artículo 197.1 podrán ser recurridas ante el órgano superior jerárquico del que los dictó..."*.

En definitiva, de toda la información recibida se desprende que en este caso concreto, no hubo resolución del recurso ordinario por parte del órgano superior jerárquico, puesto que el asunto en vía administrativa ordinaria quedó decidido por el Jefe del Servicio de Gestión de Ayudas y debería haber sido resuelto por el órgano superior jerárquico, esto es, por el Excmo. Sr. Consejero.

Cuarto.— No obstante lo expuesto, y pese a que la existencia de un recurso extraordinario de revisión determina que la cuestión de fondo ya ha sido resuelta, y por tanto subsanado el defecto, habiendo quedado expedita la vía judicial mediante la posibilidad de interponer recurso contencioso-administrativo, me permito sugerirle lo siguiente:

Que si se vuelven a plantear situaciones como esta, el recurso ordinario sea resuelto por el órgano superior jerárquico de quien tomó la inicial decisión, en este caso, por el Excmo. Sr. Consejero.»

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

### 1.3.4. DISPARIDAD DE CRITERIOS EN LA APLICACIÓN DEL DECRETO 200/1997. EXPTE. DI-121/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la disparidad de criterios de las distintas Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio en Zaragoza, Huesca y Teruel, en orden a aplicar el Decreto 200/97, de la Diputación General de Aragón, lo que dio lugar a una Resolución en los siguientes términos:

«El pasado 22 de febrero 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 con fecha 19 de diciembre de 1997, es decir, unos días antes de entrar en vigor el Decreto 200/97, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, Doña G.L.L.F. presentó una solicitud en el Ayuntamiento de Tamarite de Litera para la instalación de una granja de ganado vacuno.

Se nos indicó que a mediados de julio del año siguiente, la Sra. LL. se interesó por su expediente, y que con posterioridad, en concreto, el 23 de octubre de 1998, esa Comisión Provincial acordó informar desfavorablemente dicha actividad por encontrarse a menos de cien metros de otra explotación.

Por ello, la Sra. LL. recurrió el citado acuerdo de informe desfavorable, siendo el mismo ratificado en el mes de diciembre.

## II. ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.— Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirse tanto a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en Huesca, como al Ayuntamiento de Tamarite de Litera con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Segundo.— En cumplida contestación a esta solicitud, El Sr. Subdirector de Ordenación del Territorio y Urbanismo, nos dio traslado de un informe del siguiente tenor literal:

*“La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, debió aplicar los criterios y normativa del Decreto 200/97, desde el día en que éste entró en vigor. Por razones de oportunidad y legalidad —de carácter temporal según los criterios del informe que también se adjunta—, se prolongó la aplicación de los criterios legales anteriores para los expedientes cuya presentación se había producido en los Ayuntamientos antes del 23 de diciembre de 1997 —fecha de entrada en vigor del renombrado Decreto—, pero fijándose un tiempo razonable transitorio conforme a las disposiciones del Reglamento de Actividades de 1961 y demás concordantes. Debemos recordar que las licencias de actividad tienen naturaleza de tracto sucesivo, es decir, deben adaptar sus condiciones permanentemente a las regulaciones que van apareciendo —con objeto de adecuar el ejercicio de las actividades molestas a las medidas que se consideren oportunas en cada tiempo para procurar la corrección y amortiguación de las causas de nocividad, insalubridad, peligrosidad etcétera—.”*

Asimismo, se adjuntó copia de un informe jurídico sobre las alegaciones habidas a expedientes de RAMINP que habían sido informados desfavorablemente por razón del incumplimientos de la normativa sobre distancias contenida en los anexos del Decreto 200/97, de 9 de diciembre, en el que se venía a decir, con relación a solicitudes presentadas antes de la entrada en vigor del precitado Decreto que,

*“En base a tal motivo se solicita que la legislación aplicable para la resolución de los mismos sea la anteriormente vigente al Decreto 200/97, aunque a juicio de quien informa no procede tal dispensa por los siguientes motivos:*

*1) En primer lugar porque las licencias de instalación de actividades tienen naturaleza denominada ‘de tracto sucesivo’ y, en consecuencia, es legítimo exigir permanentemente y continuadamente el cumplimiento de medidas correctoras que, en casa momento, sean necesarias o exigidas por la legislación como contrapunto o garantía de la inocuidad que al medio exterior reporta el intercambio de materias orgánicas e inorgánicas que supone el ejercicio de actividades molestas, nocivas e insalubres.*

*2) En segundo lugar porque así se desprende del Texto del decreto 200/97, de 9 de Diciembre, del Gobierno de Aragón (BOA n.º 147, de 22 de diciembre de 1997). En efecto, así se desprende sin duda para quien informa del tenor literal del artículo segundo y de la Disposición final única del Decreto 200/97, y también del tenor de las Disposiciones derogatoria y finales primera y tercera de su texto articulado donde se vuelve a reiterar literalmente el contenido del Decreto 200/97, de 9 de diciembre advirtiendo*

*que ‘a partir de la entrada en vigor del Decreto de su aprobación serán vinculantes todas las determinaciones contenidas en el texto articulado de las presentes Directrices y de sus Anexos, obligando a particulares y Administraciones su cumplimiento’. A mayor abundamiento, sólo se contempla por la Disposición Transitoria única del texto articulado que acompañó al Decreto 200/97, la posibilidad de excepcionarse del régimen de distancias mínimas de dicha norma en aquellos casos que se basen en acondicionamientos de terrenos o actuaciones públicas para ubicar actividades ganaderas (siempre que tal promoción pública se hubiese comenzado antes de que entrara en vigor el Decreto 78/1995, de 18 de Abril, de la Diputación General de Aragón. —regulador de las áreas de expansión ganadera—).*

*3) En tercer lugar, es criterio de quien informa —sujeto a otros mejor fundados— que ha transcurrido un periodo de tiempo más que prudencial para tramitar expedientes cuya instancia se produjo hace casi un año. Transcurridos más de cuatro meses desde la fecha en que los solicitantes de las licencias instaran éstas en los respectivos Ayuntamientos, sin que se hayan remitido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca los expedientes respectivos, tampoco se han recibido (al menos que se conozca o conste en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca) denuncias de mora y, por ello, no se considera prudente la inaplicación prologada de las disposiciones comunes de derecho transitorio o de las fronteras de la vigencia de las normas ambientales, máxime si nos atenemos al espíritu del artículo 34 del RAMINP y a la naturaleza de las licencias de actividad.*

*En cuya virtud y a juicio de quien informa —salvando otros criterios mejor fundados y respetando las decisiones motivadas que con su superior criterio puedan acordar los órganos decisorios de la Comunidad Autónoma en materia de medio ambiente— procede confirmar la denegación de informe favorable de las actividades alcanzadas por este dictamen, dando traslado de acuerdo en tal sentido a los Ayuntamientos correspondientes.”*

Y por parte del Ayuntamiento de Tamarite de Litera, se nos señaló, en definitiva, que la licencia de actividad es otorgada por el Ayuntamiento cuando el informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio es favorable, no concediéndose la misma cuando el informe es desfavorable, siendo que la no concesión de licencia de actividad viene motivada por un criterio tomado por la dicha Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, y no por un criterio del propio Ayuntamiento que se limita a conceder o denegar la licencia en base a que dicho informe sea o no favorable.

Tercero.— Pues bien, a la vista de lo manifestado, esta Institución que represento consideró oportuno dirigirse a la Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, en Teruel y en Zaragoza, con la finalidad de conocer el criterio sostenido por ambas Comisiones.

Cuarto.— En cumplida atención a esta solicitud, la C.P.O.T. en Teruel trasladó dicha petición al Excmo. Sr. Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Administración Autonómica, remitiendo un informe en el que textualmente se afirmaba lo siguiente:

*“1. Conviene constatar que, acertadamente o no, el Decreto 200/97 no contiene ningún régimen transitorio para*

su aplicación a los expedientes de calificación de actividad incoados con anterioridad a la entrada en vigor.

Así en su Disposición Final 1.ª establece 'a partir de la entrada en vigor del Decreto de su aprobación serán vinculantes todas las determinaciones contenidas en el texto articulado de las presentes Directrices y sus Anexos, siendo de estricta observancia y aplicación, obligando a particulares y Administraciones Públicas a su cumplimiento'.

2. Sobre la cuestión de qué norma es aplicable en la concesión de licencias, si la vigente a la hora de solicitarlas o la vigente a la hora de resolver la solicitud, la jurisprudencia se había pronunciado de forma vacilante hasta la sentencia del T.S. de 27-10-79. Esta Sentencia sienta la siguiente doctrina que ha prevalecido en la jurisprudencia posterior:

'... en un caso como el presente, al denunciarse la mora se había producido ya una variación normativa por la entrada en vigor del nuevo Plan, de lo que tal peculiaridad diferencia el supuesto enjuiciado en los que contemplan las Ss de la Sala de 24 de octubre y 21 de noviembre de 1974, 11 de junio y 4 de julio de 1975, etc., ya que antes de que se hubiese agotado el plazo de que disponía la Administración para resolver, en el momento de hacerlo venía obligada a aplicar la normativa vigente en aquel entonces (pues lo contrario implicaría el anómalo resultado de tener que poner el marcha los mecanismos revocatorios, o ver surgir, de manera inmediata, construcciones afectadas por el excepcional régimen de fuera de ordenación), tal y como ha proclamado la Sala, en SS., entre otras, de 3 y 13 de febrero de 1978 y 16 y 27 de junio de 1979'.

En este mismo sentido, Ss de 20 de febrero de 1980, 17 de febrero de 1981, 16 de abril, 12 de julio, 16 de noviembre y 3 y 11 de diciembre de 1982.

En Ss de 9 de mayo de 1986, recogiendo la doctrina de la Ss de 8 de febrero y 14 de octubre de 1985, distingue cuando han de darse los dos supuestos señalados:

'Es doctrina consolidada de esta Sala, proclamada en multitud de fallos recientes, entre los que por su expresividad destacan las Ss. de 8 de febrero y 14 de octubre de 1985, la de que las licencias han de resolverse según las normas que rijan cuando se adopta la resolución si la misma se adopta dentro del plazo normal de dos meses desde su petición (art. 9.5., del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales), y se han de resolver en otro caso con arreglo a las normas que rijan al tiempo en que se presentó la petición. Haciendo concreta aplicación de esta doctrina al caso de Autos, resulta evidente que la licencia enjuiciada, solicitada el 14 de abril de 1976, debió y debe decidirse conforme a las normas vigentes en la fecha en que se pidió, por no haber sido la misma resuelta en el indicado plazo de dos meses posteriores a su petición, por lo que no pudiendo incidir en la resolución de esta licencia normativa distinta de la que estaba vigente en la fecha de su petición, no podrían tampoco afectarle los expresados acuerdos de suspensión encaminados a obtener una nueva normativa, porque esa nueva normativa no habría de aplicarse para resolver esta licencia.'

En el mismo sentido, Ss. de 31 de octubre de 1990, 30 de enero del 91 y 5 de marzo de 1991.

En virtud de lo anteriormente expuesto, procede sacar la siguiente CONCLUSIÓN:

*La licencia se concederá de conformidad con la normativa aplicable en el momento de su otorgamiento con la excepción de que se incumplan los plazos concedidos; en tal caso, la licencia se concederá de conformidad con la normativa vigente en el momento de la solicitud.*"

Amén de lo expuesto, la C.P.O.T. en Zaragoza, según informe facilitado a esta Institución manifiesta que esa Comisión empezó a aplicar lo previsto en el Decreto 200/97, de 9 de diciembre, a los expedientes que tuvieron inicio en el Ayuntamiento respectivo con posterioridad a la entrada en vigor del citado Decreto.

Quinto.— Por último, puesto de manifiesto los distintos criterios sostenidos con respecto a la misma cuestión, con posterioridad la C.P.O.T. en Huesca emitió un nuevo informe en el que ponía de manifiesto que,

*"En las últimas ponencias técnicas de medio ambiente que se han celebrado, hemos abordado la problemática que plantea la regulación contenida en el Decreto 200/97 de la Excm. Diputación General de Aragón y su concreta aplicación en supuestos como aquéllos al que se refiere el expediente de referencia. Los inconvenientes del establecimiento de una distancia mínima entre explotaciones de diferentes especies, parece que van a ser objeto de nueva regulación próximamente, para ello estaremos atentos a expedientes como el que nos ocupa para, en su caso, poder realizar nueva tramitación y autorización —si como esperamos cambia el régimen jurídico aplicable—. Aun conociendo las serias dificultades que entraña la sanidad pecuaria, su repercusión económica en el mundo rural —sobre todo altoaragonés—, y, porque no decirlo, también los gravosos costes que pueden suponer las indemnizaciones por razón de enfermedades de la cabaña ganadera —así por ejemplo deben ser miles de millones los que ha debido satisfacer la administración con motivo de la última peste porcina—, no olvidamos nunca el importante papel que dicho sector productivo representa ni tampoco su peso específico en el mantenimiento de asentamientos poblacionales en esta desequilibrada, en lo que a distribución de la población atañe, región. La interpretación del Decreto 200/97, en su aplicación transitoria, ha sido notablemente favorable a la tramitación de expedientes de granjas pero al cabo de unos seis meses se entendió que ya valía suficientemente no interpretar con rigor la normativa vigente en un área —como Tamarite y Binéfar—, de alta congestión ganadera intensiva.*

*Se recuerda, por último, que no son funcionarios de las Ponencias quienes hacen las normas reglamentarias."*

### III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.— La cuestión a dilucidar se circunscribe a la concreta aplicación del régimen de distancias entre explotaciones ganaderas que establece el Decreto 200/97, de la Diputación General de Aragón, que entró en vigor el 23 de diciembre de 1997, a una solicitud presentada en el Ayuntamiento de Tamarite de Litera el 19 de diciembre del mismo año, esto es, días antes de la entrada en vigor de dicho Decreto.

Segundo.— En el asunto que nos ocupa, la C.P.O.T. en Huesca sí que aplicó el régimen de las distancias previstos en tal Decreto, puesto que en sesión celebrada el 23 de octubre de 1998 —10 meses después de la inicial solicitud presentada en el Ayuntamiento—, se adoptó el acuerdo de informar desfavorablemente la actividad por encontrarse

a menos de cien metros de otra explotación de la misma especie, presentando el interesado el pertinente recurso que fue desestimado aduciendo el mismo motivo.

Tercero.— De las distintas informaciones facilitadas aplicables al supuesto descrito, se desprende lo siguiente:

1. La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, aplica el repetido régimen de distancias entre explotaciones a los expedientes que se iniciaron en los Ayuntamientos respectivos con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto.

Por ello, en este caso, la C.P.O.T. hubiera informado favorablemente la concesión de la licencia, puesto que la solicitud fue cursada en el Ayuntamiento Tamarite de Litera cuatro días antes de la entrada en vigor de la norma reglamentaria.

2. La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en Teruel, trasladó nuestra solicitud de informe al Excmo. Sr. Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Administración Autonómica, quien concluyó afirmando que la licencia se concederá de conformidad con la normativa aplicable en el momento de su otorgamiento con la excepción de que se incumplan los plazos concedidos; en tal caso, la licencia se concederá de conformidad con la normativa vigente en el momento de la solicitud; citando como apoyo legal doctrina consolidada de nuestro Alto Tribunal.

A este supuesto le resulta de aplicación lo prevenido en el artículo 33 del Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, que afirma que “transcurridos cuatro meses desde la fecha de la solicitud sin que hubiese recaído resolución ni se hubiese notificado la misma al interesado, podrá éste denunciar la mora simultáneamente ante el Ayuntamiento y la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, y transcurridos dos meses desde la denuncia, podrá considerar otorgada la licencia por silencio administrativo, salvo en aquellos casos en que la Comisión hubiere notificado su acuerdo desfavorable y se hallase éste pendiente de ejecución por parte del Ayuntamiento”.

Al hilo de lo expuesto, la Sentencia del Tribunal Supremo dictada el 3 de julio de 1989 (R.A.J. 10447), al tratar un supuesto de ejercicio de una actividad clasificada, viene a establecer en uno de sus considerandos que,

*“... A tal efecto es harto conocida la doctrina jurisprudencial sentada tras iniciales vacilaciones, según la cual las licencias deben concederse o denegarse con base en la normativa vigente en el momento en que la Administración resuelve, pero siempre que ésta lo haga dentro del plazo legal establecido para ello; porque en otro caso habrá de otorgarse o denegarse según el ordenamiento existente en el momento de la petición. El plazo para resolver, en el caso que nos ocupa, teniendo en cuenta que lo que se pide es licencia, no sólo para el establecimiento y apertura, sino para funcionamiento de una cantera e instalación de áridos dedicada a su extracción y preparación, que da lugar a un expediente de tramitación de solicitud de acuerdo con el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas de 1961, es el señalado en el artículo 33.4 del mismo, es decir de cuatro meses desde la fecha de la solicitud sin que hubiese recaído resolución ni se hubiese notificado la misma al interesado; más otros dos meses en que a partir de la denuncia de mora por el interesado puede considerarse otorgada la licencia por silencio...”*

Y en el presente caso, no hay que olvidar que la petición fue presentada en el Ayuntamiento el 19 de diciembre de 1997, y hasta el 23 de octubre del siguiente año no fue informada desfavorablemente por la C.P.O.T. en Huesca, manifestando al respecto incumplimiento del régimen de distancias, resolviéndose unos diez meses después de su inicial petición; siendo que además la firmante de la queja sostiene en su escrito que incluso se ha personado en varias ocasiones en la propia Comisión interesándose por el estado de tramitación de su expediente, por lo que en principio también se hubiere emitido informe favorable.

3. Y por último, la C.O.P.T. en Huesca, mantiene el criterio de que al tratarse de licencias de las denominadas de “tracto sucesivo”, deben adaptar sus condiciones permanentemente a las distintas regulaciones que vayan apareciendo, y que además, se prolongó la aplicación de los criterios legales anteriores para expedientes cuya presentación se había producido antes de la entrada en vigor del tan citado Decreto, pero estableciendo un plazo prudencial de unos seis meses.

A entender de esta Institución, en el asunto de que se trata, en el que la tramitación del expediente se ha prolongado durante más de diez meses, habría que analizar y ponderar si tal incumplimiento fue imputable al peticionario y solicitante, o bien a la propia Administración.

Cuarto.— A la vista de lo expuesto, lo que en cualquier caso queda claro es que las Comisiones Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel, que se hallan integradas dentro del mismo Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Administración Autonómica aragonesa, han venido sosteniendo cada una de ellas un criterio distinto y claramente diferenciado en orden a abordar, y por tanto, resolver, el problema que ha evidenciado la presente queja.

Es decir, asumiendo que las posibles divergencias surgidas vinieren motivadas y trajeren causa de la falta de concreción del régimen transitorio en la disposición a que se ha hecho mención, no podemos dejar de detectar y por ende de señalar que la Administración no ha unificado criterios en ese concreto tema.

No obstante, y pese a lo anunciado en el sentido de que en las últimas Ponencias Técnicas celebradas se ha tratado la problemática que plantea la Regulación insita en el Decreto 200/97, y su concreta aplicación en supuestos como el que se refiere este expediente, por lo que se nos dice que estarán atentos a expedientes como el que nos ocupa para, en su caso, poder realizar nueva tramitación y autorización, ya que como esperan, va a cambiar el régimen jurídico aplicable, lo que sí podemos estimar es la inseguridad jurídica que generan los distintos criterios interpretativos existentes en un mismo y único Departamento perteneciente a la Administración Autonómica aragonesa.

Quinto.— Y todo lo hasta aquí consignado, se pone de manifiesto para tratar de evitar que en lo sucesivo se presenten situaciones como la presente, en la que cabe apreciarse una falta de coordinación administrativa en la misma Administración, que tiene personalidad jurídica única, sin obviar que la Administración Pública está sometida a la unicidad en su actuar, y siendo que además, el principio de personalidad jurídica de la susodicha Administración Pública hace que las declaraciones formuladas por cualquiera de sus órganos in-

tegrantes no puedan ser desconocidas e, incluso, contradichas por otra.

#### IV. RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, me permito RECOMENDAR a V.E. que se arbitren aquellos medios técnicos y jurídicos que se consideren convenientes, dándose las oportunas instrucciones, en orden a unificar criterios de aplicación del Decreto 200/97, de la Diputación General de Aragón, y en particular, en lo relativo a la aplicación del régimen de distancias entre explotaciones ganaderas cuya solicitud tuvo entrada en los Ayuntamientos respectivos con anterioridad a la entrada en vigor del citado Decreto.

Y a la vista de lo establecido en las Sentencias del Tribunal Supremo, —3 de julio de 1989, 31 de octubre de 1990, 30 de enero de 1991, et alia—, considero que el criterio a seguir es el de que la licencia ha de concederse de conformidad con la normativa aplicable en el momento de su otorgamiento, con la excepción de que se incumplan los plazos conferidos al efecto, y en tal caso, la misma ha de otorgarse de acuerdo con la normativa vigente en el momento de su solicitud, por lo que SUGIERO a V.E. que en el concreto asunto planteado, el expediente se resuelva en concordancia con la doctrina jurisprudencial puesta de manifiesto a lo largo de este informe.»

La Resolución fue aceptada por el Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón.

#### 1.3.5. CONCENTRACIÓN PARCELARIA. EXPTE. DI-921/1998.

Son muy variados los problemas que se plantean a la hora de ejecutar una concentración parcelaria, en concreto, en el caso que nos ocupa fue objeto de estudio la desaparición con motivo de la concentración de un camino de acceso a determinadas fincas.

##### «MOTIVO DE LA QUEJA.

Que, según declara el interesado, en el proceso de concentración parcelaria de Valdecuencia no se ha respetado el camino de acceso a una de sus fincas.(se trata del camino que afecta al sector M-I, parcelas 3, 4, 5, 2 y 2).

##### ACTUACIONES LLEVADAS A CABO.

Petición de información a la Administración (Servicio Provincial de Agricultura de Teruel).

Del informe remitido por el mismo, en los siguientes términos:

*“Existe camino reflejado en los planos del Acuerdo de Concentración Parcelaria que da acceso desde la carretera a los lotes n.º 2, 3 y 4 del Polígono n.º 4 de la zona de C.P. de Valdecuencia, lindando con los lotes n.º 2-1 y 5 del mismo Polígono.*

— *Este camino fue replanteado en campo con hitos en el procedimiento de toma de posesión para delimitarlo físicamente.*

— *No se han efectuado obras de construcción de firme en el mismo, por tener únicamente consideración de senda a dar acceso a un n.º reducido de lotes se reemplazo (tres), no obstante tiene la consideración de bien demanial destinado al uso público y por lo tanto no puede labrarse por particulares.”*

Se dedujo la no existencia de irregularidad administrativa y se procedió al archivo del expediente.

Aunque el expediente fue archivado por no existencia de irregularidad administrativa, por un escrito del interesado de fecha 23 de junio de 1999, así como por las fotografías aportadas al expediente por visita del asesor, se puede comprobar que los datos remitidos por el Servicio Provincial de Agricultura de Teruel, si bien son correctos, no se cumplen en los siguientes puntos del informe:

— sí existe un camino marcado por hitos, pero no es transitable por encontrarse, tal y como se aprecia en las fotografías, labrado y posteriormente sembrado de cereal.

— que tal y como decía el informe del Servicio Provincial, tiene el citado camino consideración de bien demanial, por lo que: *“queda destinado al uso público y no puede labrarse por particulares”*.

Por ello se considera necesario ponernos en contacto de nuevo con el Servicio Provincial de Agricultura de Teruel, para poner en su conocimiento tales circunstancias, e instarles a que adopten las medidas que sean necesarias para restablecer el orden sobre el demanio público.

##### HECHOS.

1. En la concentración parcelaria de Valdecuencia (Teruel), quedó fijado un camino de acceso a los lotes n.º 2, 3 y 4 del polígono n.º 4.

2. El camino fue replanteado en campo con hitos para delimitarlo físicamente.

3. En la actualidad, se aprecian los hitos, pero el camino se encuentra labrado y sembrado de cereal, resultando inservible para su uso público.

##### FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

Único.— Que se trata de un bien demanial, que según declara el informe del Servicio Provincial: *“está destinado al uso público y no puede ser labrado por particulares”*.

##### RECOMENDACIÓN.

1. Que se tomen las medidas necesarias para restablecer el orden del demanio público, en el sentido de hacer posible que la senda referida sea utilizada para el fin público para el que fue prevista.

2. Que se establezcan otras formas materiales de delimitación física de dicha senda además de los hitos o mojones, de forma que se impida una nueva invasión por parte de un particular del dominio público.

3. Que en su caso se inicien las actuaciones administrativas correspondientes para depurar las responsabilidades del particular que ha invadido la senda de dominio público.»

El expediente fue archivado por Recomendación aceptada.

#### 1.3.6. COMISIÓN DE PASTOS Y RASTROJERAS. EXPTE. DI-871/1998.

Se recibió queja en esta Institución en la que se pone de manifiesto por el interesado la falta de transparencia en el reparto y adjudicación de pastos en la zona de Borja, así como una queja sobre la obstaculización que según sus declaraciones estaban llevando a cabo en la Zona Veterinaria para la expedición de Guías que se exigen para trasladar los animales de uno a otro territorio, traslado que según el interesado le era necesario precisamente por el irregular reparto de los pastos.

«Se solicitó información al Consejero de Agricultura en relación con la adjudicación de pastos; y a la Zona Veterinaria

de Borja sobre los requisitos y adjudicación de guías a las explotaciones ganaderas; así mismo se solicitó información a la Oficina Comarcal Agroambiental de Borja, por entender que debía tener algún conocimiento del tema, ya que con anterioridad el reparto de los pastos se realizaba por una Comisión mixta integrada en las Cámaras Agrarias Locales, que a su vez habían sido declaradas extinguidas por la Ley 2/1996.

La contestación de la O.C.A. de Borja fue la siguiente:

*“La Oficina Comarcal Agroambiental de Borja no ha realizado hasta la fecha ninguna distribución de pastos en ninguna localidad de la Comarca, ni tiene asignada dicha competencia por el momento.”*

El informe requerido a la Zona Veterinaria fue contestado por el Director del Servicio Provincial, en los siguientes términos:

*“Primero.— Los controles administrativos y sobre el terreno previos a la expedición de una Guía de Origen y Sanidad Pecuaría (G.O.S.P.) son los mismos para todos los ganaderos con las particularidades impuestas por la Normativa en vigor en función de la especie animal de traslado y la situación epizootica del momento.*

*Segundo.— La expedición de G.O.S.P. la efectúan los veterinarios oficiales de la Zona Veterinaria a la que pertenece el municipio donde se ubique la explotación de origen. La Zona Veterinaria de Zaragoza confirma lo anterior y nos comunica que no ha expedido ninguna G.O.S.P. que ampare traslado alguno desde municipios de otras zonas veterinarias; por lo que en ningún caso se han podido generar gastos innecesarios.*

*Tercero.— Si precisa una información más concreta sobre el asunto sería conveniente que remitiese la queja de referencia para poder contestar de forma pormenorizada.”*

La información del Consejero de Agricultura remitía en materia de reparto del aprovechamiento de los pastos a la Comisión Mixta de pastos regulada por el Decreto 1256/1969, de 6 de junio, y que desaparecidas las Cámaras Agrarias Locales, se regula en su composición y funcionamiento por una Orden de 29 de octubre de 1996 de ese mismo Departamento.

Sin embargo, varios meses después se recibió informe del Ayuntamiento de Borja, en la que se señala:

*“Con esta fecha se ha hecho llegar a este Ayuntamiento escrito dirigido a la Comisión Mista de pastos, hierbas y rastrojeras, por el que se solicita informe sobre el sistema de adjudicación de pastos y sobre los aprovechamientos de pastos concedidos a E.R., S.C., en función de qué requisitos y aprovechamientos concedidos a esa misma explotación ganadera en años anteriores.*

*En contestación a dicho escrito, le comunico que no se tiene conocimiento de que la Comisión Mixta a que se hace referencia esté en funcionamiento y si lo está, este Ayuntamiento no ha tenido conocimiento de ello ni participación en la misma en los últimos años.*

*En cuanto a los aprovechamientos de pastos subastados por este Ayuntamiento, hay que señalar que ninguno de ellos se ha adjudicado a E.R., S.C.”*

Por todo ello, y dada la desconfianza manifestada respecto al sistema por el que se está llevando a cabo el reparto de los aprovechamientos de pastos en la zona de Borja, y que esta Institución no ha podido determinar a través de los diferentes informes, considero oportuno hacer la siguiente

Recomendación al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón:

— Que adopte las medidas necesarias para la puesta en funcionamiento de una Comisión Mixta de Pastos en la Zona de Borja, tal y como regula el Decreto 1256/1969 en vigor según su propio informe.

— Que se siga la Orden de ese departamento de 29 de octubre de 1996 en relación con la composición y funcionamiento de dicha Comisión Mixta.

— Que por lo que se refiere a la proporción en que se reparten los pastos, se sigan los criterios de los artículos 62 y siguientes del citado Decreto 1256/1969.»

Expediente suspendido en su tramitación por iniciación de actuaciones judiciales.

### 1.3.7. DENEGACIÓN DE SUBVENCIÓN AGRÍCOLA COMUNITARIA. EXPTE. DII-674/1998.

Este expediente hace referencia diferentes irregularidades y deficiente actuación del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, y en concreto de su Servicio de Coordinación de Ayudas y Secretaría General Técnica, en relación con la tramitación y resolución de algunos concretos Expedientes de Ayudas de la Política Agraria Comunitaria (P.A.C.), y en materia de controles de campo, y dio lugar, en base a lo antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas que a continuación se transcriben, a la siguiente Recomendación formal:

#### «II. ANTECEDENTES DE HECHO.

1. En fecha 1 de Abril de 1997, según informe del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de fecha 6-11-98, D. S.T.A. presentó ante la Administración Autónoma “Solicitud Única de Ayudas”, que se registró como Expediente número 1997/44/13/1549, en el que se declaraban todos los cultivos integrantes de la explotación durante esa Campaña, incluyendo lino no textil, retirada obligatoria, barbecho tradicional, lino textil y cáñamo.

2. La Orden de 9 de Junio de 1997, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, sobre declaraciones de superficies sembradas de lino textil y cáñamo para la campaña 1997-98 (B.O.A. n.º 72, de 23-6-97), estableció que todo productor que deseara acogerse a las ayudas por producción de lino textil y cáñamo, deberían presentar una única declaración de superficie sembrada por producto, y presentarlas en plazo dado al efecto (hasta el 30-6-97 para lino textil, y hasta 15-7-97 para cáñamo).

Con fecha 30-6-97 el Sr. S.T.A. presentó declaración de superficies sembradas de lino textil (11,13 Has), y con fecha 15-7-97 presentó declaración de superficies sembradas de cáñamo (83,31 Has).

3. Según informe del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de fecha 6-11-98, el Director General de Servicios Agroambientales dictó el Plan de Control de la Comunidad Autónoma de Aragón para la Campaña 1997/98, Plan que debía ser complemento y desarrollo del Plan Nacional de Controles, previsto en la Orden Ministerial de 26-11-96.

Sin embargo, según copia de documentación del M.A.P.A. aportada al expediente, el Plan Nacional de Controles realizado por el F.E.G.A. aplicable en la Campaña 1997-98, cosecha 1997, no contempla controles sobre las declaracio-

nes de cultivo de lino textil, ya que la Orden del M.A.P.A. de 26-11-96 (B.O.E. n.º 291, de 9-12-96) no incluía la obligación de declarar las superficies sembradas, por lo que el Plan de Controles redactado por la Comunidad Autónoma de Aragón tampoco recogía los controles a realizar en el cultivo del lino textil, ya que éstos se realizaban de acuerdo con lo dispuesto en la Orden del M.A.P.A. de 13 de Mayo de 1997 (B.O.E. n.º 127, de 28 de Mayo).

4. En fecha 23-07-97 comparece el Sr. S.T.A. ante la Oficina Agroambiental de Alcañiz, en relación con su solicitud de "Ayudas a las superficies de cultivos herbáceos y declaración de superficies forrajeras" (PAC 97), registrada con el número 44/13/1549, siendo informado por los controladores de los resultados de Acta de campo y se visita con él las parcelas de la explotación, y al no querer firmar el Acta, es informado de que la misma le sería remitida por correo, dándole un plazo de 10 días para presentar alegaciones o peritación contradictoria, informándole asimismo de que no debía levantar el cultivo, ni realizar ninguna labor en las parcelas de su explotación.

5. Con fechas 30-06-97, 1-07-97 y 24-07-97 se realizaron controles de campo sobre las fincas del Sr. S.T.A., levantándose Acta con fecha 31-7-97, de la que se han aportado al expediente dos copias que difieren entre sí, pues mientras en una de ellas aparecen cumplimentadas observaciones sólo en la Hoja 1, de 5, en la otra copia aparecen cumplimentadas observaciones en las 5 Hojas, no coincidiendo la situación de los sellos.

6. Con fecha 4-08-97 el Sr. S.T.A. recibió notificación del Acta de Control, fechada en 31-07-97, con escrito de fecha 28-07-97, en el que se le daba un plazo de quince días para presentar alegaciones y los documentos que estimase oportunos y, en su caso, peritación contradictoria, ante el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente.

7. En fecha 19-08-97, el Sr. S.T.A. presentó escrito de alegaciones, con R.E. n.º 16.945, en el que ponía de manifiesto que el Acta de Control que se le había remitido no coincidía, en cuanto a su contenido en apartado de observaciones (Hojas 2 a 5), con la copia que obraba en su poder en donde sólo aparecían observaciones en la Hoja 1; y respecto a éstas alegaba, por una parte, que los controles previstos en las normas comunitarias de aplicación sólo podían referirse a la exactitud de las superficies declaradas con las realmente sembradas y cosechadas, pero no a valorar el cultivo y sus rendimientos, y, por otra parte, que la competencia para establecer criterios sobre las actividades de cultivo y rendimientos mínimos era competencia de la Comisión.

8. Con fecha 25-08-97 (R.S. n.º 9525, de 27-08-97) el Jefe del Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de Teruel, en respuesta al escrito de alegaciones, y a la vista de que se observaban discrepancias entre las fotocopias de las Actas de Control, remitió al Sr. S.T.A. copia conformada del Acta de Control de campo de lino y cáñamo y del acta de control de campo general, dándole un nuevo plazo de quince días para presentar las alegaciones y documentos que estimase oportunos y en su caso la correspondiente peritación contradictoria.

9. En respuesta al escrito precedente remitido por el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente, el Sr. S.T.A. presentó, en fecha 16-09-97 (R.E. n.º 84265), nuevo escrito de alegaciones.

10. Con fecha 3 de Octubre de 1997 (R.S. n.º 814, de 9-10-97) por el Jefe del Servicio de Coordinación de Ayudas se remitió al Sr. S.T.A. escrito expresivo de sus conclusiones, a la vista de la declaración de siembra de lino textil y cáñamo, y de las alegaciones formuladas, terminando por comunicar al mismo que "*la superficie con derecho a solicitar la ayuda es: 0 Has, en ambos*".

11. A pesar de dicha comunicación, el Sr. S.T.A. presentó, en fecha 28-11-97, solicitud de ayudas para 11,13 Has. de lino textil, y, en fecha 30-12-97, para 83,31 Has. de cáñamo.

12. Y contra la citada comunicación de 3-10-97, el Sr. S.T.A. presentó Recurso Ordinario, dirigido al Jefe del Servicio de Coordinación de Ayudas, para su informe y elevación al órgano competente para resolverlo, conforme al artículo 116 de la LRJ-PAC.

13. Con fecha 2-12-97 (R.S. 884), el Jefe del Servicio de Coordinación de Ayudas remitió escrito al Sr. S.T.A., en respuesta al escrito de interposición de Recurso Ordinario, en el que le comunicaba que la notificación de 3-10-97 no era un acto recurrible, sino de mero trámite, por el cual se daba conocimiento de los resultados del control efectuado y obrante en el expediente, sin perjuicio de la presentación de solicitud de la ayuda al lino textil y/o cáñamo por la superficie que el interesado estimase y de la posibilidad de recurso administrativo contra la resolución definitiva por la que se concediera o denegase la ayuda, en la que podría concentrar la impugnación de todos los trámites y datos obrantes en el procedimiento.

Respuesta similar se dio a otros solicitantes de ayudas (Sras. D. y A. M.G., Sr. L.G., y Sr. M.C.).

14. En fecha 19 de Enero de 1997 el Sr. S.T.A. presentó en Registro General de D.G.A., conforme a lo previsto en artículo 110.3 de la LRJ-PAC, escrito de comunicación previa de su intención de interponer Recurso Contencioso-Administrativo contra escrito de 3-10-97, por entender que con el mismo se desestimaban sus pretensiones expresadas en Recurso Ordinario.

15. Y consecuentemente con dicha comunicación previa se interpuso Recurso Contencioso-Administrativo n.º 97/98-D, ante la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

16. Mediante escrito de fecha 29-01-98 (R.S. n.º 69, de 30-01-98), desde la Oficina Agroambiental de Alcañiz se citó al Sr. S.T.A. para que compareciera ante la misma el día 5 de Febrero de 1998, al objeto de comunicarle los resultados del acta de campo, tras visita efectuada el día 29 de Agosto a las parcelas de lino textil y el día 24 de Septiembre a las de cáñamo —se decía en el escrito de citación— para comprobar si se había cosechado ("*... arrancado o segado con barra de corte...*"), y para comprobar las parcelas que hubieran podido tener incidencias.

17. Con fecha 10-02-98 se formalizan sendas Actas de Control de campo, una relativa a las superficies de lino, expresiva del resultado de visita al campo efectuada el 29-08-97, y otra relativa a las superficies de cáñamo, expresiva del resultado de visita efectuada los días 25-09-97 y 29-09-97, de las que se da traslado al Sr. S.T.A. con escrito de fecha 10-02-98 (R.S. n.º 80), dándole quince días para presentar las alegaciones y documentos que estime oportunos y en su caso la correspondiente peritación contradictoria.

18. En fecha 4-03-98 el Sr. S.T.A. presentó escrito de alegaciones, al que acompañaba Informes sobre su explotación agrícola, suscritos por el Ingeniero Agrónomo D. A.D.L., sin visar por el Colegio Oficial correspondiente, sobre el estado de sus cultivos de lino textil, a fecha 25-08-97, y cáñamo, a fecha 24-09-97, así como declaraciones juradas testimonian-do la siembra de tales cultivos en parcelas del citado propietario y su cosechado.

19. En fecha 1-06-1998, por el Secretario General Técnico del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A. se dictó Resolución en relación con las solicitudes de ayudas al lino textil y cáñamo.

20. Mediante escrito del Excmo. Sr. Consejero del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, fechado en 8 de Junio de 1998, le fue comunicada la precedente resolución al Sr. S.T.A. (y en similares términos, a las Sras. M.<sup>a</sup> A. y M.<sup>a</sup> D. M. G., Sr. L.G., y Sr. M.C.).

21. En fecha 1 de Julio de 1998, el Sr. S.T.A. presentó Recurso Ordinario ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de D.G.A. contra la Resolución denegatoria de las ayudas solicitadas, a que antes se ha hecho referencia.

22. El Recurso Ordinario presentado fue resuelto por Orden del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente, de 9-11-1998, desestimando el Recurso.

23. Y contra dicha Orden desestimatoria del Recurso Ordinario se presentó Recurso Contencioso-Administrativo, ante la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en donde está pendiente de resolución como Recurso n.º 1626/98-C.

24. Por lo que respecta a la Campaña 1998, por el representante del interesado se presentó solicitud de ayudas a cultivos de herbáceos, con fecha 23-3-98, para siembra de leguminosas grano (yeros) en 34,85 Has. (Expediente 44/40/0464). Y por el presentador de la queja se presentó solicitud de ayudas para siembra de leguminosas, maíz y colza (Expediente 44/40/0470).

25. Con fechas 11 y 12, y 22 y 23 de Junio de 1998 se realizaron visitas de control en campo en relación con la solicitud de ayudas Expediente 44/40/0470, levantándose Acta de fecha 23-6-98, en el que se recogían observaciones sobre las parcelas. Y con fecha 23 de Junio de 1998, igualmente, se realizó visita de control en campo en relación con la solicitud de ayudas Expediente 44/40/0464, levantándose Acta de fecha 26-6-98, en el que se recogía que lo sembrado no habían sido yeros, sino veza.

26. Por lo que respecta al Expediente 44/40/0470, con fecha 14 de Julio de 1998, se presentó escrito de alegaciones, al que se acompañaba Informe contradictorio del Ingeniero Técnico Agrícola D. J.V.S., de fecha 10-7-98, sin visar por el Colegio Oficial correspondiente.

27. Y por lo que respecta al Expediente 44/40/0464, igualmente, se presentaron alegaciones con fecha 5 de Agosto de 1998, al que se acompañaba Informe contradictorio del mismo Ingeniero Técnico Agrícola, Sr. V.S., fechado en 20-7-98, sin visar por el Colegio Oficial correspondiente.

28. Mediante escrito de fecha 15 de Enero de 1999, por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente se comunicó al interesado la adopción de las resoluciones dictadas por el Secretario General Técnico del Departamento, en

fechas 19 y 30 de Noviembre, 10 y 17 de Diciembre de 1998, sobre las solicitudes de Ayudas por superficies PAC 1998, y entre ellas la relativa a Expediente 44/40/0464, denegando la ayuda porque, según se decía en anverso de la comunicación, "*solicita ayuda para leguminosas pero no declara parcelas con leguminosas*".

Y respecto al Expediente 44/40/0470, se resolvía con reducción de las Has. de ayuda en relación con las solicitadas (24,70 Has. de ayuda frente a 46 Has. solicitadas, de leguminosas; 1,71 Has. de ayuda frente a 1,87 Has. solicitadas de maíz; y 0 Has. de ayuda frente a 8,53 Has. solicitadas de colza).

29. En relación con la resolución adoptada en Expediente 44/40/0464 el solicitante presentó Recurso Ordinario ante el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente con fecha 11-2-1998. Y por lo que respecta al Expediente 44/40/0470 también se presentó Recurso Ordinario ante el mismo Consejero con fecha 18-2-1999.

30. Sin entrar en los antecedentes relativos a los Expedientes de solicitudes de ayudas para lino y cáñamo, por estar sometidos a resolución jurisdiccional de sendos Recursos Contencioso-administrativos números 97/98-D y 1626/98-C, y centrándonos en la tramitación y resolución dada a los Expedientes de solicitudes de ayudas números 1998/44/40/464 y 1998/44/40/470, estimamos resulta probado que, por parte del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, no se ha dado respuesta a las alegaciones presentadas contra las Actas de Control en campo, y tampoco se ha dado resolución expresa, en el plazo dado al efecto, a los más recientemente presentados Recursos Ordinarios contra las resoluciones recaídas en los citados Expedientes de Ayudas 1998/44/40/0464 y 1998/44/40/0470.

### III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. En primer término, y por imperativo legal (artículo 15.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón) esta Institución no puede ni debe entrar en el examen de la queja en la parte que está sometida a resolución de la jurisdicción contencioso-administrativa, mediante los citados Recurso número 97/98-D y Recurso número 1626/98-C, relativos a Expedientes de solicitudes de ayudas para cultivo de lino y cáñamo.

2. Centrándonos, pues, en el examen general del procedimiento administrativo seguido por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente para la gestión y resolución de los expedientes de ayudas comunitarias de la Política Agraria Común (P.A.C.) números 1998/44/40/464 y 1998/44/40/470, entendemos que procede examinar si la actuación administrativa se ha ajustado o no a las normas de procedimiento administrativo común de aplicación a tales Expedientes, y si, en su caso, se han vulnerado derechos reconocidos a los ciudadanos administrados, y a la vista de las conclusiones obtenidas proponer al Departamento aquellas medidas que, a juicio de esta Institución, permitirían garantizar más eficazmente los derechos de éstos.

3. No parece ajustada a Derecho, por vulnerar el deber de resolver que se establece 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, y por vulnerar más específicamente tanto el derecho reconocido a los ciudadanos, en el artículo 35, e) de la citada Ley, como el principio de congruencia que debe regir en las resoluciones

administrativas, a que se refiere el artículo 89.2 de la misma Ley, la ausencia de pronunciamiento expreso, en las resoluciones de concesión o denegación de ayudas de la P.A.C., respecto de las alegaciones presentadas en la tramitación del Expediente, teniendo en cuenta las alegaciones y documentos presentados y dando respuesta concreta a las cuestiones concretas que se hayan planteado en dichas alegaciones.

4. Igualmente, entiende esta Institución que la actuación del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de no dar resolución expresa a los Recursos Ordinarios presentados contra las Resoluciones de su Secretaría General Técnica por las que se deniegan o reducen ayudas comunitarias solicitadas a dicho Departamento como gestor de la Política Agraria Común (P.A.C.) en esta Comunidad Autónoma, no se ajusta a Derecho, pues el antes citado artículo 42.1 de la Ley 30/1992, obliga a la Administración a resolver, y esta obligación, entendemos, se extiende tanto a la resolución del Expediente administrativo concreto de solicitud de ayudas (motivando las reducciones o denegaciones de ayudas y resolviendo justificadamente las alegaciones presentadas en su tramitación), como a la resolución de los Recursos que contra aquéllas se interpongan, debiendo decidir cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados, y siendo congruentes con las peticiones formuladas por los recurrentes (así se establece en el artículo 113.3 de la repetida Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

5. El hecho de que la Ley (artículo 117 de la Ley 30/1992, en su primitiva redacción, relativa al Recurso Ordinario; y artículo 115.2 de la misma Ley, tras la reforma aprobada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, en relación con el Recurso de Alzada) haya previsto la posibilidad de que el Recurso presentado pueda entenderse desestimado, pasados tres meses desde su presentación si no recae resolución expresa, efectos de su impugnación en la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, no puede admitirse como excusa para no resolver expresamente en vía administrativa, pues es patente que la utilización de la vía contencioso-administrativa obliga al ciudadano a asumir, siquiera sea, en principio, unos costes adicionales.

6. Aun cuando se comprenda desde esta Institución la dificultad de resolver individualizadamente los cientos o miles de Expedientes de solicitudes de ayudas de la P.A.C. que al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente compete gestionar, no puede admitirse la adopción de resoluciones genéricas, expresivas únicamente de las cantidades reconocidas a cada solicitante, con un encabezamiento general y sin pronunciamiento concreto sobre las alegaciones que se han presentado en los concretos expedientes en que se hayan producido, o sin explicación comprensible para el ciudadano agricultor solicitante de por qué se le reducen o deniegan las ayudas, no es, a juicio de esta Institución, ajustada a Derecho, porque, insistimos, vulnera el derecho reconocido a los ciudadanos en el artículo 35, e) de la Ley 30/1992, y el principio de congruencia a que se refiere el artículo 89.2 de la misma Ley.

La técnica empleada, de Resolución genérica para una globalidad de expedientes, podría estimarse razonablemente admisible en todos aquellos supuestos en los que la resolu-

ción administrativa coincide con las pretensiones de los administrados expresadas en su solicitud de ayudas (aunque, en todo caso, copia de tal resolución debería constar en cada Expediente individual de solicitud de ayudas), pero no así en los supuestos en que, como consecuencia de actuaciones de control, o por cualquier otra razón, se reducen o deniegan las ayudas solicitadas, pues en tales supuestos entendemos que debería motivarse, insistimos de modo claramente inteligible por los administrados, la reducción o denegación de ayudas solicitadas.

Ciertamente la Ley permite (artículo 73 de la ley 30/1992), “acumular” procedimientos, y contra el acuerdo de acumulación no procede recurso alguno, pero para que la acumulación sea posible, “*los expedientes han de tener una íntima conexión, ha de ser oportuna por razones de brevedad, economía y unidad de criterio, y poder ser resueltos por la misma autoridad que resultaría competente para conocer por separado de cada una de las infracciones...*” (S.T.S., Sala 3.ª, de 25-1-84, S.T.S., Sala 3.ª, de 26-1-84, y S.T.S., Sala 3.ª, de 30-3-84), pero entendemos que cuando se presentan alegaciones los procedimientos ya no pueden ser acumulados, pues éstas pueden ser muy diversas, y procede resolver las mismas congruentemente con las cuestiones planteadas, lo que resulta prácticamente imposible en el marco de una Resolución genérica.

7. Por otra parte, y a mayor abundamiento, hemos de recordar que el artículo 54 de la Ley 30/1992, establece la obligatoriedad de “*motivar*”, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, en lo que ahora nos importa:

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

“*b) Los que resuelvan... recursos administrativos...*”

La motivación, se ha dicho en la doctrina y en la Jurisprudencia (González Pérez y González Navarro, en “Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común”, que citan Sentencias del T.S. de 26-1-1996 —Art. 648—, de 11-9-1995 —Art. 6692—, de 29-11-1995 —Art. 8753—, y de 22-6-1995 —Art. 4922—), ha de ser “*sucinta pero suficiente*”.

8. En lo que respecta a Recursos Administrativos, cuando el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, prevé como contenido del ofrecimiento de recursos que, en todo caso, ha de acompañar a la notificación de las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, la posibilidad de que por el interesado pueda interponer cualquier recurso que estime procedente, entendemos que la interposición de un recurso que no sea el procedente en Derecho, no exime a la Administración de dar a dicho Recurso el trámite pertinente, sin perjuicio de adoptar la resolución que proceda por parte del órgano al que dicho recurso se dirige.

9. Por lo que respecta a los controles en campo, la normativa comunitaria, y las normas del M.A.P.A. y de la propia Administración Autonómica (D.G.A. y su Departamento de Agricultura y Medio Ambiente) establecen que las visitas serán imprevistas, sin perjuicio de la posibilidad de avisar a los afectados con antelación no superior a 48 horas, por lo que ninguna irregularidad se ha observado en los casos concretos (Expedientes números 1998/44/40/464 y 1998/44/40/470) a que se ciñe esta Institución en la presente resolución.

10. En el caso concreto de la resolución adoptada en Expediente 44/40/0464, de Ayudas por superficies P.A.C. 1998, y sin que ello suponga prejuzgar la resolución que por el Departamento ha de adoptarse sobre el fondo del Recurso Ordinario presentado en fecha 11-2-1999, no parece congruente aducir, como incidencia justificativa, que “solicita ayuda para leguminosas pero no declara parcelas con leguminosas”, cuando es dato cierto y probado que el solicitante sí “declaró” (en su solicitud de ayudas) parcelas con leguminosas (en concreto, “yeros”), y cosa distinta, que habrá de ser objeto de prueba contradictoria, en su caso, es si lo “sembrado” (no lo declarado) fueron “yeros” (como afirma el solicitante de la ayuda y el informe pericial adjunto a su Recurso) o “veza” (como se afirma por los controladores en Acta de control administrativo en campo).

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 RECOMENDACIÓN FORMAL al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón:

Primero.— Para que se dé resolución expresa a los Recursos Ordinarios presentados en fechas 11-2-99 y 18-2-99 contra las Resoluciones adoptadas por la Secretaría General Técnica en relación con los Expedientes de solicitudes de ayudas P.A.C. de la Campaña 1997-1998 (cosecha 1998) números 44/40/0464 y 44/40/0470, decidiendo cuantas cuestiones se hayan planteado en el procedimiento.

Segundo.— Con carácter más general, para que, en aras del principio de congruencia que debe regir en la adopción de las resoluciones que ponen fin a cualquier procedimiento administrativo, al resolver los expedientes individuales de solicitud de ayudas procedentes de la Política Agraria Común (P.A.C.), cuando en su tramitación, o como consecuencia de actuaciones de control, se hayan presentado alegaciones por parte de los interesados afectados, se dé respuesta expresa, sucinta pero suficientemente justificada, tanto a nivel fáctico como a nivel jurídico, a las alegaciones presentadas, y ello en resolución individualizada.

Tercero.— Para que, cuando los solicitantes de ayudas afectados por controles en campo, sean o no preavisados al efecto, no comparezcan al acto de visita de control en campo, se les haga notificación del Acta levantada en el plazo más breve posible, para que puedan expresar su conformidad o no con la misma, y las observaciones que, a su juicio y en defensa de sus intereses, entienda deban constar en la misma.»

Recomendación aceptada.

### 1.3.8. CAMPAÑA DE SANEAMIENTO GANADERO PARA ERRADICAR LA BRUCELOSIS. EXPTE. DII-725/1998.

En este expediente se hace referencia a la actuación de los Veterinarios de Zona de Sarrión, dependientes del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, en el desarrollo de la Campaña de Saneamiento Ganadero ovino para erradicación de la brucelosis respecto a un determinado ganadero del municipio de Manzanera (Teruel), las diferencias de criterio de actuación con Veterinarios de otras zonas, y la baja valoración de las indemnizaciones por las cabezas que se obliga a sacrificar, así

como la demora en su pago y dio lugar, en base a lo antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas que a continuación se transcriben, a la siguiente Recomendación formal:

#### «II. ANTECEDENTES DE HECHO.

1. La Orden de 12 de Junio de 1997, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, publicada en B.O. de Aragón n.º 73, de 25 de Junio de 1997, establecía las normas que habían de regular la ejecución de las Campañas de Saneamiento Ganadero para la erradicación de la brucelosis en el ganado ovino y caprino, en la Comunidad Autónoma de Aragón en el año 1997.

2. En desarrollo de dicha Campaña, el día 2 de Octubre de 1997 los Inspectores Técnicos Veterinarios del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente se personaron en la explotación ganadera de ovino a que se refiere la presentadora de la queja, con número de registro 000-TE-000, del Municipio de Manzanera (Teruel), levantando Acta de Inspección, que firmó el ganadero titular, con el siguiente resultado:

*“Presentados en la explotación del ganadero arriba indicado los técnicos veterinarios reseñados en el Acta para proceder a la búsqueda y separación de animales reaccionantes positivos en la Campaña de Saneamiento ganadero obligatorio para posteriormente proceder a su sacrificio, D. J.P.J. manifiesta su negativa a tal medida acogiéndose a la vacunación masiva, creyendo que está en su derecho de poder hacerlo, según unas normas condicionantes n.º 3, por lo cual al no poder proceder a la separación de animales positivos, los Veterinarios oficiales proceden a levantar esta Acta donde se reflejan los hechos.”*

3. Con fecha 14 de Octubre de 1997 (R.S. n.º 11112, de 15-10-97), desde el entonces Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de D.G.A. en Teruel, se dirigió escrito al ganadero, Sr. P.J., en el que se decía:

*“El pasado 2 de Octubre de 1997, se personaron los Veterinarios Oficiales D. Carlos Tremul Vela y D. Edwin Bendaña Bendaña para proceder en su presencia a la búsqueda, separación, marcado y envío a matadero de los animales reaccionantes positivos de su explotación dentro de la Campaña de Saneamiento ovino-caprino, para lo cual le citaron y le informaron previamente desde la Zona Veterinaria de Sarrión.*

*Al negarse a tal medida e impedir que los Servicios Veterinarios Oficiales cumplieran con su obligación, éstos con carácter oficial le comunicaron que su explotación había resultado positiva y procedieron a levantar acta reflejando los hechos acaecidos y donde se puede leer que usted solicita acogerse a la vacunación masiva como medida de saneamiento basándose en las Normas condicionantes, en concreto su punto 3.º, que fueron interpretadas a su criterio como que el ganadero puede optar por una u otra de las medidas que se mencionan. Por este motivo desde esta Sección se tienen que efectuar las siguientes consideraciones:*

*1. La Orden de 8 de Mayo de 1996 por la que se establecen las Normas que han de regular la ejecución de las Campañas de Saneamiento Ganadero para la erradicación de la brucelosis en el ganado ovino y caprino, en la Comunidad Autónoma de Aragón, regula la citada campaña para el periodo 96-97 dentro del cual a usted se le ha practicado un sangrado y las pruebas diagnósticas correspondientes.*

2. Considerando que en el Art. 1.º de la mencionada Orden se declara obligatoria la realización de la Campaña de Saneamiento Ganadero para la erradicación de la brucelosis en el ganado ovino y caprino en todo el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón.

3. Considerando que según el Art. 6 —sacrificio obligatorio— establece que ‘todos los animales que den reacción positiva a brucelosis serán sacrificados con carácter obligatorio’. En su párrafo 2.º establece ‘el Veterinario oficial, responsable de la campaña en la Zona tras recibir la comunicación oficial del centro de Sanidad Animal, procederá inmediatamente a notificar al ganadero la fecha de marcaje de los animales positivos’, día en que serán buscados y separados del resto en presencia del Veterinario Oficial.

4. Considerando que esta medida es la única que se está tomando en casi toda la provincia de Teruel donde actualmente se llevan sangrados 500.000 animales y sacrificados cerca de 15.000.

5. Considerando que su municipio y su Zona Veterinaria está incluida totalmente dentro de estas medidas y no cabe excepción de ninguna clase ni opción del ganadero a acogerse a otras, desde el principio en que se planteo esta Campaña y quien le diga lo contrario o bien le informa mal o no tiene autoridad oficial suficiente.

6. Considerando que según las normas que usted aduce se le ordenó el sacrificio y usted se negó, haciendo caso omiso por lo cual se procedió a levantar acta.

7. Considerando que el art. 6 mencionado anteriormente dispone que una vez marcados todos los animales positivos serán sacrificados o enviados a matadero en un plazo nunca superiora 30 días desde la fecha de comunicación al Veterinario oficial (el día que los resultados llegaron a la zona veterinaria).

8. Considerando que los animales no han podido ser buscados por causas imputables únicamente a usted y por tanto no han sido sacrificados todavía, excediendo considerablemente el plazo oficial establecido en la Orden y comentado en el punto anterior.

Por todos estos considerandos, desde esta Sección se le insta a su inmediato sacrificio en coordinación con la Zona Veterinaria de Sarrión dentro de un plazo legal que termina el día 30 de octubre. De no sacrificar la totalidad de los animales positivos en este plazo, perderá el derecho a indemnización correspondiente (art. 17.2 R.D. 2611/1996), sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en la que pudiera incurrir.

En caso de que pasado dicho plazo siguiera negándose los Servicios Veterinarios pasarán a levantar la correspondiente Acta de inmovilización.

Esta Acta supone para su explotación el inicio de las siguientes medidas:

1) Inmovilizar la explotación. No se le concederá una sola guía de origen y sanidad, tanto para vida como para sacrificio.

2) Si pertenece a ADS, se le retirarán los Conduces y será segregado de esta hasta que cumpla con la Normativa.

3) Traslado de dicha acta a los Servicios Jurídicos para incoar el correspondiente expediente sancionador.

4) Anular cualquier solicitud de ayudas que tenga presentada, en virtud de la Disposición Adicional Orden de 8 de Mayo 1996 y art. 1.º de la Orden 12 de Junio 1997.”

4. Contra dicha comunicación, el ganadero titular de la explotación referenciada presentó escrito dirigido al Director General de Producción, Industrialización y Comercialización Agraria, con fecha 30 de Octubre de 1997, en el que, tras exponer:

“Que en fecha 14 de Octubre de 1997 se dictó acuerdo de sacrificio forzoso de la totalidad de los animales positivos en la prueba de brucelosis, según el cual disponía hasta el 30 del mismo mes para sacrificar los animales afectados.

Que dicho acuerdo, con el debido respeto, ha sido dictado total y absolutamente prescindiendo del procedimiento legalmente establecido para ello.

Que como prueba de lo indicado se señala que no se han cumplido los requisitos que todo acto administrativo debe contener, en cuanto a la notificación, según el art. 58 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que no consta en ninguna parte del escrito: si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante quien deben presentarse y plazos para interponerlos, entendiéndose que la falta de estos contenidos provocan indefensión.

Que por lo expuesto, procede la nulidad de pleno derecho del acto administrativo arriba señalado.”

Y terminaba suplicando: “Tenga por presentada solicitud de declaración de nulidad de pleno derecho del acto arriba referenciado, dictando orden, si procede, de suspensión de la ejecución del acto impugnado.”

5. La Orden de 6 de Julio de 1998, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, publicada en B.O. de Aragón n.º 81, de 10 de Julio de 1998, establecía las normas que habían de regular la ejecución de las Campañas de Saneamiento Ganadero para la erradicación de la brucelosis en el ganado ovino y caprino, en la Comunidad Autónoma de Aragón en el año 1998.

6. En fecha 6 de Septiembre de 1998 se presentó en la oficina de esta Institución en Teruel, teniendo su entrada en registro general en fecha 9-09-1998, la queja que ha dado lugar a la instrucción del presente Expediente.

### III. CONSIDERACIONES JURIDICAS.

1. En cuanto al fondo de la actuación administrativa desarrollada por los Servicios Veterinarios de la Zona de Sarrión, y del Servicio Provincial del entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de D.G.A. en Teruel, en el desarrollo de la Campaña de Saneamiento ganadero para erradicación de la brucelosis, y a falta de pruebas fácticas de afirmaciones comparativas hechas por la presentadora de la queja, no se ha apreciado, por parte de esta Institución, ninguna irregularidad, por lo que debemos desestimar la queja en cuanto a dicha cuestión de fondo.

2. Aunque la naturaleza concreta del escrito de fecha 14-10-1997 podría dar lugar a discusiones acerca de si trata de una resolución administrativa, o si es una mera comunicación de observaciones, entendemos que, en la medida en que se requiere (“se... insta”, según el texto literal del escrito) al titular de la explotación para que ejecute “el inmediato sacrificio” de los animales positivos, dándole una determinado plazo para ello, y con advertencia de unas determinadas consecuencias jurídicas derivadas de un eventual incumplimiento de dicho requerimiento, parece razonable considerar

que estamos ante una auténtica resolución administrativa, cuya notificación al interesado, tal y como por éste se alegaba en escrito presentado con fecha 30-10-97, debería haber contenido la expresión de si era o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedieran, en su caso, y del órgano ante quien debieran presentarse y plazos para interponerlos, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Debemos disentir, en cambio, de la apreciación del interesado en cuanto a que dicha deficiencia en la notificación conlleve la nulidad de pleno derecho, pues se trata de una deficiencia subsanable por la Administración.

3. No consta, ni por aportación al expediente de la presentadora de la queja, ni por la información facilitada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, que se diera resolución expresa al escrito dirigido a la Dirección General de Producción, Industrialización y Comercialización Agraria, escrito que, entendemos debería haber sido tramitado como recurso, entonces denominado "ordinario", contra la resolución expresada en escrito de fecha 14-10-1997, y que debería haber sido objeto de resolución expresa, conforme a la obligación que a la Administración impone el artículo 42 de la antes citada Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

4. Por lo que respecta al importe de las indemnizaciones que se satisfacen a los ganaderos afectados por órdenes de sacrificio de ganado, en la medida en que se ajusten a las cantidades establecidas en las normas promulgadas al efecto, nada cabe objetar, aunque sí someter a consideración del Departamento competente en la materia la conveniencia de estudiar si los importes establecidos compensan o no, efectivamente, al ganadero concreto del sacrificio que por la Administración se le impone, en aras del beneficio general de la cabaña ganadera, y dado el tiempo transcurrido desde la Orden de 15 de Marzo de 1993, que según informe del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente las regulaba, si no resulta procedente su actualización.

Y desde luego, debería evaluarse por la Administración Autonómica, y por los distintos Departamentos que puedan verse implicados en tal procedimiento, los plazos en los que se da cumplimiento al pago de las indemnizaciones correspondientes, y establecer en su caso el abono del interés legal que pueda ser procedente cuando se superen los plazos establecidos legalmente, o los que se puedan estimarse razonables como plazo medio.

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 RECOMENDACION FORMAL al DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:

Primero.— Para que se dé resolución expresa, si no se hubiera hecho hasta ahora, al escrito presentado en fecha 30-10-1997, por el titular de la explotación ganadera a que se refiere la queja, en nombre propio y en representación de dos más, que entendemos debería haberse tramitado como recurso "ordinario" contra resolución expresada en escrito de 14-10-1997, del Servicio Provincial del Departamento en Teruel, a que antes se ha hecho referencia.

Segundo.— Para que, en todo caso en que se dirijan escritos a los administrados que puedan tener la apariencia de resoluciones, pero que sólo sean expresión o comunicación de actos de trámite, al notificarlas a los interesados, se haga advertencia expresa de tal carácter. Para que, si se trata de resoluciones o actos administrativos, que deban notificarse a los interesados, se dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, expresando si se trata de actos administrativos que son o no definitivos en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedieran, en su caso, y del órgano ante quien debieran presentarse y plazos para interponerlos. Y, finalmente, para que en caso de presentarse por parte de los administrados escritos que, por su contenido puedan suponer la interposición de recurso administrativo contra actos o resoluciones administrativas, previa solicitud de aclaración al ciudadano sobre si tal es su voluntad, si ello fuera preciso, se dé a dicho recurso el trámite solicitado, sin perjuicio de la resolución que proceda adoptar por parte del órgano al que se dirige el recurso, o al que legalmente corresponda resolverlo.

Tercero.— Para que se estudie por ese Departamento si las indemnizaciones previstas en las normas vigentes de aplicación, que datan, según su propio Informe, de una Orden Ministerial de 15 de Marzo de 1993, compensan actualmente, seis años después, y desde el punto de vista económico, a los ganaderos de las pérdidas que el sacrificio de su ganado, por razones justificadas de saneamiento ganadero, supone en aras del beneficio general de la sanidad de la cabaña ganadera, y en caso de no ser así, se adopten las medidas que se estimen procedentes para una actualización de tales indemnizaciones. Y para que, a partir de los datos disponibles, o de los que pueda recabar de otros Departamentos implicados, se evalúen los plazos en los que tales indemnizaciones se hacen efectivas a los ganaderos afectados, y en qué casos procedería abonar intereses a los mismos por razón de la demora de que, eventualmente, pueda ser responsable la Administración.»

El Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón contestó aceptando la Recomendación formulada.

### 1.3.9. PUBLICACIÓN DE SUBVENCIONES EN EL B.O.A. DERECHO A LA INTIMIDAD. DERECHO A LA SEGURIDAD. EXPTE. DII-202/1999.

Con fecha 1 de marzo de 1999 se presentó en esta Institución escrito que literalmente dice lo siguiente: «Por la presente ponemos en su conocimiento la respuesta que, a una pregunta del Diputado del Grupo Parlamentario Socialista Simón Casas Mateo envía a través de la Presidencia de Las Cortes, el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón».

En dicha respuesta el Consejero justifica el incumplimiento de la disposición adicional cuarta de la Ley 2/97 de 24 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1997, estimando presuntos perjuicios a la seguridad e intimidad de las personas.

Entendiendo que la actuación descrita puede estar vulnerado la vigente legislación aragonesa, cuya vela es la misión del Justicia de Aragón, ruego proceda al estudio y resolución consiguiente en relación con el hecho descrito.

Al día siguiente se recibió en esta Institución escrito de V.E. en el que se dice textualmente: "«En relación a la Queja presentada por el Grupo Parlamentario Socialista de Las Cortes de Aragón sobre la publicación de las ayudas concedidas por este Departamento en el año 1997 a Familias e Instituciones sin fin de lucro, y Empresas y Entidades Públicas, adjunto le remito copia de la respuesta enviada a Las Cortes de Aragón y el listado de subvenciones solicitado, para que V.E. decida sobre la conveniencia de la publicación»».

Admitida a trámite la queja el Justicia dirigió escrito al Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente, planteando tres cuestiones distintas:

#### «1. NECESIDAD DE PUBLICAR EN EL BOA.

1.1. La Ley 2/97, de 24 de Enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1997, en su Disposición Adicional Cuarta, Apto. segundo establece que: Trimestralmente la Diputación General de Aragón publicará en el Boletín Oficial de Aragón el estado resumen de las subvenciones y ayudas que se conceden con cargo a los Capítulos cuarto y séptimo de su Presupuesto o, en su caso, de naturaleza análoga, con indicación en lo que proceda del programa, línea de subvención, nombre y domicilio del beneficiario, finalidad y cuantías. El mismo criterio es seguido en otras Leyes de Presupuestos.

Esta exigencia es recogida en el art. 81 de la Ley General Presupuestaria de 23 de Septiembre de 1988 que establece que se publicarán trimestralmente en el B.O.E. las subvenciones concedidas en cada periodo con la expresión del programa y crédito presupuestario al que se imputen, entidad beneficiaria, cantidad concedida y finalidad o finalidades de la subvención. De igual forma se establece en el Reglamento del Procedimiento para la Concesión de subvenciones aprobado por Real Decreto 2225/1.993, BOE 30 de diciembre de 1.993.

1.2. Entendemos que, en principio, esta forma de publicación es obligatoria y que no puede ser sustituida por otra forma de publicidad. Así se deduce de lo establecido en la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 18 de Marzo de 1998 al disponer: Que la concesión de subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado debe efectuarse con arreglo a criterios de publicidad, concurrencia y objetividad y por las normas contenidas en la propia convocatoria... La potestad discrecional no se refiere en consecuencia, a la totalidad de los elementos del acto recurrido, sino únicamente a aquella parte del mismo que implica el ejercicio de opciones respecto de soluciones alternativas, que por su propia naturaleza no es susceptible de predeterminar a través de fórmulas regladas.

La Ley impone que la concesión de subvenciones y ayudas se publiquen en el BOA para que no sólo los Grupos Parlamentarios sino cualquier persona pueda ejercer el control que a su derecho convenga. Cuando quiere establecer que sólo es necesario que se remita a la Comisión de Economía y Hacienda así lo establece, el apartado 1.º de la disposición citada.

Así parece entenderlo V.E. en respuesta escrita a la pregunta parlamentaria 690/98 en la que manifestaba que para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón se había dado publicidad a las subvenciones concedidas a entidades locales. Sin embargo y con relación a las subvenciones concedidas a familias e instituciones sin ánimo de lucro y a empresas públicas y otros entes públicos, a pesar de lo establecido en la disposición señalada, su departamento estimó que la publicación de datos

personales y cuantías económicas podría perjudicar la seguridad e intimidad de las personas. Sin embargo, ponía a disposición de los Diputados la relación de ayudas a familias y empresas sin ánimo de lucro durante el año 1997.

Hay que entender que no niega la obligación de publicarlas. Lo que hace es alegar dos causas que, a su juicio, justifican la no publicación: la protección del derecho de la intimidad y la seguridad de los favorecidos. Pasemos a su estudio.

#### 2. EL RESPETO A LA INTIMIDAD.

2.1. Constatamos que los motivos alegados no están recogidos como excepción a la publicación ni en la Ley General Presupuestaria ni en la propia de nuestra Comunidad Autónoma. Legalmente únicamente se admite que: "No será necesaria publicidad cuando las ayudas o subvenciones tengan asignación nominativa en los Presupuestos Generales del Estado o su otorgamiento y cuantía resulten impuestos para la Administración en virtud de normas de rango legal".

2.2. De la lista de subvenciones que V.E. ha puesto en conocimiento de esta Institución, en escrito remitido en fecha 2 de marzo de 1999 se deduce que todos los beneficiarios, o al menor la mayoría, son personas jurídicas.

No se admite que las personas jurídicas tengan un derecho general a la intimidad. El art. 18.1 de la C.E., solamente reconoce el derecho a la intimidad personal y familiar. La Ley de protección al derecho al honor, intimidad y propia imagen 1/82, se refiere siempre a la intimidad personal o familiar.

Así lo ha interpretado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que únicamente lo ha reconocido a las personas jurídicas en algunas manifestaciones concretas, como al honor. En este sentido la sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de Octubre de 1985, fecha de B.O.E. 8-11-85, citando a su vez el auto del mismo Tribunal que dio lugar al recurso de amparo 139/1985, establece que: El derecho a la intimidad que reconoce el art. 18.1 de la C.E., por su propio contenido y naturaleza, se refiere a la vida privada de las personas individuales, en las que nadie puede inmiscuirse sin estar debidamente autorizado, y sin que en principio las personas jurídicas, como las sociedades mercantiles, pueden ser titulares del mismo, ya que la reserva acerca de las actividades de estas entidades quedará, en su caso, protegidas por la correspondiente regulación legal, al margen de la intimidad personal y subjetiva constitucionalmente decretada.

Del mismo modo la sentencia del T.C. de 20 de Septiembre de 1988, B.O.E. 10-10-88, ante la negativa a dar información a unos Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha sobre el destino real que finalmente se dio a unas subvenciones y si éstas fueron aplicadas a fines distintos de aquéllos a los que estaban designadas, dio lugar al recurso de amparo, anulando el Acuerdo adoptado por la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha. Rechazando el argumento esgrimido de que "en algunos supuestos afectaría a la intimidad de las personas". Tal tesis, afirma el T.C., resulta fácilmente rechazable por cuanto según se dijo, si se trata de subvenciones u otros mecanismos de fomento, insitos en la medida favorecedora están los medios o instrumentos de examen del ajuste del empleo de tales mecanismos en relación al fin para el que ellos fueron otorgados o reconocidos. Mal puede sostenerse que interesar se acredite el destino dado a fondos públicos, o el uso de medios otorgados por la Administración a los particulares, pueda afectar a la

“intimidad de las personas”. No se da aquí una invasión de los poderes públicos en la esfera o círculo a respetar con arreglo al derecho reconocido en el art. 18.1 de la C.E., puesto que quien está recibiendo las subvenciones o se está beneficiando de medios otorgados por la Administración, está poniendo en acción algo que la propia Administración, o el poder público de que se trate, quiere en beneficio no del particular, sino de una comunidad más general de intereses.

En el mismo sentido se han pronunciado los Autos del Tribunal Constitucional 257/85 y 561/89.

### 3. LA SEGURIDAD DE LAS PERSONAS.

El otro motivo que V.E. alega para rechazar la publicación legalmente establecida es que con ello se puede poner en riesgo la seguridad de las personas. Esta apreciación debe estar motivada, como ha venido estableciendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo y Tribunal Constitucional de forma reiterada, en cuanto que supone una excepción a lo dispuesto en las leyes y es restrictiva de un derecho. Hay que tener en cuenta que el importe de las subvenciones no es muy cuantioso en ningún caso, y que otras por importe superior han sido publicadas en el BOA.

A la vista de cuanto le vengo exponiendo me dirijo a V.E. a fin de que exponga las razones concretas que justifican, en aras a la seguridad, esta decisión de no publicar las subvenciones en el BOA, así como cualquier otro argumento o consideración que V.E. estime de interés para que pueda someterla al control y supervisión que ejerce esta Institución.»

El Consejero de Agricultura y Medio Ambiente contestó en los siguientes términos:

«En respuesta a su escrito del pasado 17 de marzo relativo al expediente de queja 202/99 sobre la publicación de las ayudas concedidas por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente en el año 1997 a familias e instituciones sin fin de lucro y empresas y entidades públicas, le comunico que he cursado las instrucciones oportunas para que a la mayor brevedad posible se proceda a su publicación en el Boletín Oficial de Aragón y tan pronto como la documentación de las ayudas correspondientes al año 1998 esté disponible se proceda de la misma forma.»

La lista fue publicada en el Boletín Oficial de Aragón.

## 2. ECONOMÍA Y HACIENDA.

### 2.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

ECONOMÍA Y HACIENDA					
	1999	1998	1997	1996	TOTAL
Expedientes incoados	100	99	111	91	401
Expedientes archivados	70	99	111	91	371
Expedientes en trámite	30	0	0	0	30

### SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	1999	1998
Formuladas	1	4
Aceptadas	1	3
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	1
Pendientes Respuesta	0	0

### 2.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

En la mayoría de los casos los contribuyentes que han acudido a esta Institución, lo han hecho para solicitar información en relación a los tributos municipales: en particular sobre el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, (I.B.I.); y sobre las tasas y precios públicos municipales. En estos casos, iniciado el expediente, se ha solicitado información a la Administración correspondiente, y vista la inexistencia de irregularidades en la actuación pública, se ha explicado e informado al contribuyente de las razones jurídicas en las que se fundamentaba la actuación de la Administración.

Las quejas sobre la actuación de las Entidades locales en la gestión de los tributos se refieren principalmente a la falta de conocimiento por parte del contribuyente de la existencia de la deuda, ya que en la mayoría de los casos, los tributos municipales —tasas y precios públicos, impuesto sobre vehículos de tracción mecánica e Impuesto sobre Bienes Inmuebles Urbana y Rústica—, son de cobro periódico, por lo que al no hacer falta notificar individual y expresamente al ciudadano la cuota que debe pagar, en caso de olvido por parte de éste, la siguiente noticia que tiene es la providencia de apremio de los Servicios de Recaudación de las Diputaciones Provinciales o de los propios Ayuntamientos titulares de la deuda; en estos casos, aun cuando a veces se solicita información a la Administración sobre la notificación de la providencia de apremio, se informa al ciudadano de la legalidad de la actuación de la Administración. Resulta por ello conveniente la domiciliación bancaria de estos tributos, ya que favorece tanto a los propios ciudadanos como a las diferentes Administraciones Públicas.

En relación al Impuesto de Bienes Inmuebles, es de destacar la colaboración que presta a esta Institución la Gerencia Territorial de Zaragoza-Capital del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda de Zaragoza, respondiendo a todos y cada uno de nuestras peticiones de información e intentando resolver las reclamaciones objeto de los expedientes de queja; y resolviéndose con prontitud la gran mayoría de las quejas que se formulan sólo con la mera solicitud de información; esta ayuda, sin duda, facilita en gran medida el cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas esta Institución.

En cuanto a los impuestos cedidos y gestionados por la Diputación General de Aragón, habría que reseñar la queja presentada por un contribuyente en relación con la prescripción de la Administración para liquidar el Impuesto de Sucesiones; el asunto se encuentra en Instrucción pendiente de obtener del interesado la remisión de diversos datos sobre el expediente de liquidación del citado impuesto. También se han presentado varias quejas por la actuación del Departamento de Economía y Hacienda de la Diputación General de Aragón en cuanto a la liquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales que fueron archivadas una vez estudiada la contestación de la Administración al no observarse irregularidad en su actuación.

Otras quejas hacen referencia a la actuación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; una vez recabada información a la Administración se han hecho llegar los datos al interesado.

### 2.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

#### 2.3.1. SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES. EXPTE. DII-856/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a que no siendo propietario en el año 1996 de una vivienda, el reclamante se había visto abocado a pagar el IBI puesto que el bien inmueble quedó afecto al pago de la deuda tributaria pendiente, expediente que fue archivado al no apreciarse actuación irregular en la actuación de la Diputación Provincial, remitiéndose al reclamante una carta del siguiente tenor literal:

«Una vez recabada la información que se ha estimado pertinente y llevadas a cabo las gestiones necesarias en relación con la queja que presentó ante esta Institución y que quedó registrada en la misma con el número de referencia arriba expresado, vuelvo a ponerme en contacto con Ud. para transmitirle mi postura sobre el contenido de la misma.

Como Ud. sabe, en principio nos dirigimos a esa Administración Provincial poniéndole de manifiesto el contenido de su escrito y solicitándole que nos informara acerca de quién era el obligado al pago cuando se devengó el Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana.

En cumplida contestación a esta petición, la Diputación Provincial de Zaragoza dio traslado de un informe, al que adjuntaba copia de la comparecencia efectuada por Ud. el pasado 16 de junio, en el que se hacía constar, en definitiva, que el recibo de que se trata fue emitido a nombre de D. A.G.D., si bien dicho recibo fue notificado, no girado, a su mujer, Doña I.H.A., titular del bien inmueble en el momento de la notificación, por si voluntariamente y de común acuerdo con ese Servicio procedía al abono del mismo, como así lo hizo Ud., según copia de la comparecencia adjuntada.

Con respecto al obligado al pago en el momento del devengo, se precisa que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, será, entre otros, la persona física o jurídica que sea propietario de bienes inmuebles gravados, sobre los que no recaigan derechos reales de usufructo o de superficie, si bien lo aquí previsto ha de ponerse en concordancia con lo establecido en el artículo 76 del mismo texto legal en el que se afirma que en los supuestos de cambio de titularidad —como es el caso—, los bienes inmuebles quedarán afectos al pago de la totalidad de las deudas tributarias y recargo pendientes por este impuesto.

Una vez analizada la contestación evacuada por la propia Diputación Provincial, esta Institución consideró oportuno efectuar una ampliación de información en el sentido de que, dado que Ud. indicaba que en el momento del pago manifestó la disconformidad con tal abono, nos informara acerca de si para derivar la acción al responsable subsidiario hubo la previa declaración de fallido del deudor principal.

Y en la actualidad, la Administración Provincial traslada un informe del siguiente tenor literal:

“... le comunico que tal y como se mencionaba en nuestra anterior contestación, en el recibo n.º 19404912512S, núm. de expediente 191520022, relativo al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana, figuraba como titular del mismo D. A.G.D., y no se ha efectuado declaración

*previa de fallido del deudor principal, puesto que como se ha resaltado el mencionado recibo fue notificado a D.ª I.H.A., al ser en ese momento propietaria del mismo, por si voluntariamente y de común acuerdo con este Servicio procedía al abono del mismo.”*

Pues bien, tal y como se le ha comentado personalmente, el antecitado art. 65 de la Ley 39/1988 viene a señalar que los sujetos pasivos de este impuesto serán, entre otros, los propietarios de bienes inmuebles gravados sobre los que no recaigan derechos reales de usufructo o de superficie, precepto éste que ha de ponerse en relación con lo dispuesto en el art. 76 de la misma Ley, en el que se dispone que en los casos de cambio de titularidad de los derechos de propiedad, los bienes objeto de los mismos quedan afectos al pago de todas las deudas tributarias y recargos pendientes por el IBI, en los términos establecidos en el artículo 41 de la Ley General Tributaria. Este último artículo estatuye que:

*“1. Los adquirentes de bienes afectos por Ley a la deuda tributaria, responderán con ellos, por derivación de la acción tributaria, si la deuda no se paga.*

*2. La derivación de la acción tributaria contra los bienes exigirá acto administrativo notificado reglamentariamente, pudiendo el adquirente hacer el pago, dejar que prosiga la actuación o reclamar contra la liquidación practicada o contra la procedencia de dicha derivación.*

*3. La derivación sólo alcanzará el límite previsto por la Ley al señalar la afectación de los bienes.”*

Pues bien, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Baleares de 13 de octubre de 1996 viene a señalar en uno de sus considerandos que *“el artículo 41 no establece sin más una general afección de todos los bienes al pago de todas las deudas tributarias, sino una fórmula ‘en blanco’ para garantía de la Hacienda Pública que habrá de ser colmada, en su caso, para cada figura impositiva”*.

Y otra dictada por la antigua Audiencia Territorial de Barcelona el día 8 de febrero de 1989, en la que se afirma que *“el supuesto debatido es un caso nítido de responsabilidad por adquisición de bienes afectos por la ley al pago de la deuda tributaria, es decir, de responsabilidad objetiva, que ha de entenderse por su propio carácter en su sentido más restringido, pues el tercer adquirente no debe en puridad cargar con la culpa del anterior titular de los bienes en cuanto a recargos, intereses etc., más propio de una responsabilidad subjetiva...La responsabilidad de los adquirentes de bienes afectos... es de carácter subsidiario, con lo que se excluye de la deuda tributaria todo interés o recargo...”*.

En síntesis, jurídicamente es correcto y admisible derivar la responsabilidad al deudor subsidiario, en este caso, su mujer; ahora bien, del análisis del transcrito artículo 41 de la Ley General Tributaria pueden plantearse dos situaciones diferenciadas:

La primera supone que para derivar la citada responsabilidad al deudor subsidiario, si el adquirente deja que prosiga la actuación o reclama contra la liquidación practicada o contra la procedencia de dicha derivación, es requisito preciso y necesario la previa declaración de fallido del deudor principal, es decir, que tal deudor principal resulte insolvente.

La segunda situación planteable, que es la que ha acaecido en el asunto cuestionado, es que una vez notificado, no girado, el recibo de IBI al dicho deudor subsidiario, el adquirente efectúe sin más el pago de la deuda afecta al bien inmueble,

entendiéndose por ende que el pago ha sido efectuado voluntariamente, y de ahí que aporten el documento en que se hace constar textualmente que *“en el día de hoy se presenta en esta oficina de Recaudación F.G.C., D.N.I. 17.305.065, para hacer efectivo el recibo n.º 19404912512S a nombre de G.D., A.”*.

O dicho en otros términos, si Ud. hubiera manifestado su disconformidad con el abono o liquidación en el propio organismo recaudador, o hubiese dejado proseguir la actuación, habría resultado necesaria la previa declaración de fallido del deudor principal, esto es, que habiéndose intentado cobrar la deuda al citado deudor principal, éste fuera insolvente.

No obstante lo expuesto, tal y como se le ha informado en la visita mantenida a esta Institución, a Ud. le asiste la posibilidad de reclamar la cantidad al Sr. G. en vía civil.»

Al no apreciarse irregularidad en la actuación de la Diputación Provincial, se procedió al archivo del expediente.

### 2.3.2. ARBITRARIO ACTUAR DE UNA COMISIÓN DE FIESTAS CON RESPECTO A VECINOS QUE NO HAN CONTRIBUIDO ECONÓMICAMENTE. EXPTE. DI-850/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a que la Comisión de Festejos había remitido una circular a vecinos que no habían contribuido económicamente, poniéndoles de manifiesto que no podían asistir a ningún acto programado, 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.

#### 1. MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo, un vecino de la localidad de Lumpiaque aludía a que mediante escrito fechado el 6 de septiembre del año en curso, la Comisión de Festejos de Lumpiaque comunicó a todos los vecinos de esa Localidad que como era costumbre, solicitaban que voluntariamente los citados vecinos colaboraran económicamente con su aportación a las Fiestas, fijándose para este año, al igual que los pasados, una cantidad de 6.000,— pesetas.

Se nos indicaba que posteriormente, y en concreto, el 30 de septiembre, fue entregado en el domicilio de sus padres un nuevo escrito de la dicha Comisión, en el que se decía lo siguiente:

*“La Comisión de Fiestas le informa que habiendo visto su colaboración económica para las fiestas patronales, se le comunica que no asista a ninguno de los actos programados, dado que puede ser expulsado de los mismos.”*

#### 2. ANTECEDENTES DE HECHO.

I. 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, solicitando en particular cuál era la justificación legal en que se apoyaba la Comisión de Cultura y Festejos para actuar de tal modo, máxime cuando la aportación era con carácter voluntario.

II. En cumplida atención a este requerimiento, el Ayuntamiento de Lumpiaque trasladó un informe del siguiente tenor literal:

*“1. En los archivos municipales no aparece denuncia ni queja alguna por los hechos a los que se refiere.*

*2. Es costumbre de este pueblo desde hace más de quince años la programación por parte de la Comisión de Fiestas de distintos actos cuya organización viene siendo financiada por los propios vecinos del pueblo mediante aportaciones económicas voluntarias. Así se anuncia previa y personalmente a todos los vecinos en nota que adjunto y en el que se describen los actos y festejos previstos que resulten ser costeados con las aportaciones voluntarias que se solicitan.*

*3. Igualmente en el ‘Programa de Fiestas’ —que se edita al efecto con ocasión de las mismas— viene siendo habitual incluir, como ‘NOTA GENERAL’, el siguiente texto:*

*‘Para evitar situaciones embarazosas, sugerimos a todos los que no han satisfecho sus cuotas para las fiestas se abstengan de asistir a los actos programados y que han sido financiados por el resto de los vecinos, ...’*

*Lo anterior viene referido, evidentemente, a las verbenas, revistas y demás espectáculos organizados y financiados con los fondos provenientes de las aportaciones de los vecinos.*

*4. Por su parte se me informa que con ocasión de haber tenido conocimiento la Comisión de Fiestas, por denuncias verbales de distintos vecinos, que se preparaba por parte de alguna o algunas personas algún tipo de abuso en las actuaciones programadas, se decidió por parte de la Comisión de Fiestas, como medida cautelar, el envío a los vecinos que no habían contribuido económicamente a la financiación de los espectáculos programados, de una nota informativa dando cuenta de que no se permitiría la entrada a dichos espectáculos financiados por los demás vecinos.*

*5. En el desarrollo de los festejos y espectáculos programados y financiados por los vecinos no se ha producido altercado alguno ni se ha debido llamar la atención a nadie, desarrollándose todos ellos en forma correcta, sin incidencia alguna y sin que se tenga conocimiento de ninguna denuncia de ningún vecino protestando o quejándose de algo.”*

#### 3. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

I. A la vista de la contestación evacuada por el Ayuntamiento, mediante el traslado del informe transcrito, se aprecia que las manifestaciones en el sentido de que, para evitar situaciones embarazosas, se sugiere a los que no han satisfecho sus cuotas para las fiestas se abstengan de asistir a los actos programados y que han sido financiados por el resto de los vecinos, manifestaciones éstas que según se nos informa se incluyen en el “Programa de las Fiestas”, no coinciden en absoluto con el tono del escrito de la Comisión de 6 de septiembre, encabezado por el propio Ayuntamiento, y que fue entregado a la madre del firmante.

Además, a tenor de lo señalado por el interesado, a los que no efectuaron aportaciones voluntarias no les fue entregado copia del citado programa, por lo que mal podían ser conocedores de tal circunstancia.

Y en cualquier caso, tampoco es de recibo el sentido que se aprecia en la contestación municipal puesto que, pese a ser más comedida en su expresión, subsiste la consideración de falta de virtual apoyatura legal para la adopción de una decisión o postura tal.

II. El carácter voluntario de la aportación supone que se carece de toda habilitación legal para remitir la Comisión de Fiestas una nota cual la transcrita, resultando de otra parte que cualquier exigencia que implicara una prestación

de carácter económico conllevaría, a su vez, una concreta previsión habilitante para su exacción, pudiendo calificarse la actuación de referencia como medio compulsorio ilegítimo y afectante a los derechos personales de quien, sin estar obligado a soportarlo, se ve constreñido por esta actuación.

III. Y por último, la información que posee la Comisión de Fiestas no puede ser utilizada ni para menoscabar la imagen de quien no hubiera aportado la suma solicitada con carácter de voluntariedad, ni para coaccionarle a no participar a unos actos a los que no se puede limitar su asistencia.

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

#### 4. RESOLUCIÓN.

Que en consideración a los razonamientos jurídicos precedentemente expuestos, en lo sucesivo procure evitar el que puedan darse circunstancias como aquéllas con las que guarda relación el expediente de queja objeto de esta resolución, absteniéndose de tomar, o evitando e impidiendo el que puedan adoptarse o aplicarse posturas y medidas que al no venir posibilitadas por una previa habilitación jurídica, no pueden entenderse como legítimas y conformes a Derecho.»

El Ayuntamiento de Lumpiaque contestó aceptando la Sugerencia formulada.

#### 2.3.3. DEDUCCIÓN POR ASCENDIENTES EN EL I.R.P.F. EXPTE. DII-878/1999.

En este expediente de queja se nos solicitó información sobre la posibilidad de prorratear la deducción prevista en la letra b) del apartado Uno del artículo 78 de la Ley 18/1991, que regula el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, por parte del contribuyente.

Examinada la queja se requirió de la Agencia Tributaria que nos informara sobre el criterio de la Administración en la aplicación de la deducción antes citada, y en contestación nos remitió un informe en el que se decía lo siguiente:

«Primero.— El día 19-10-99 D. M.V.B. y D.ª M.P.G.V. (con N.I.F. 17181654X y 17175453L, respectivamente) presentaron escrito de queja ante El Justicia de Aragón, con relación a la propuesta de liquidación del IRPF 98. Dicha propuesta les fue notificada por esta Dependencia el 18-10-99 y en la misma se eliminaba la deducción por ascendiente que habían hecho constar en la declaración anteriormente mencionada.

Segundo.— Los contribuyentes había prorrateado la deducción prevista en la letra d) del apartado uno del artículo 78 de la Ley 18/1991, al haber fallecido el ascendiente que convivía con ellos en septiembre de 1998.

Tercero.— Para entender la actuación de la Administración Tributaria es necesario, por un lado, analizar el art. 93 de la Ley 18/91, en la que se establece el período de imposición y devengo del impuesto:

El período de la imposición será el año natural y el impuesto se devengará el día 31 de diciembre de cada año, sin perjuicio de lo previsto en el artículo siguiente.

El art. 94 de la Ley 18/91 establece los supuestos en que el período impositivo será inferior al año natural, siempre por causas imputables al sujeto pasivo y, así, en el apartado Uno establece:

1. El período impositivo será inferior al año natural en los siguientes casos:

a) Tratándose de un sujeto pasivo que tribute individualmente, por fallecimiento del mismo en un día distinto del 31 de diciembre.

b) En caso de sujetos pasivos que tributen conjuntamente, por disolución o nulidad del matrimonio, por separación matrimonial en virtud de sentencia judicial o por el fallecimiento del padre o madre separados o no casados.

c) Cuando el sujeto pasivo contraiga matrimonio conforme a las disposiciones del Código Civil. En este caso, será presupuesto para la interrupción del período impositivo la tributación conjunta del matrimonio con posterioridad a su celebración.

En estos casos el período impositivo del impuesto será distinto del año natural y, por lo tanto, el devengo se producirá en día distinto al 31 de diciembre.

El propio art. 94 de la Ley 18/91, en su apartado tercero, establece que si se produce algunos de los supuestos anteriormente descritos, por los cuales el período impositivo es distinto del año natural:

Las deducciones de la cuota reguladas en los apartados 1 y 7, letra c), del artículo 78 que resulten aplicables, se reducirán proporcionalmente al número de días del año natural que integren el período impositivo.

Cuarto.— Al no producirse, en el caso que nos ocupa, ninguna de las situaciones anteriores, el devengo del impuesto se producirá el 31 de diciembre y el art. 95 de la Ley 18/91 establece:

La determinación de los miembros de la unidad familiar y de las circunstancias personales y familiares que deban tenerse en cuenta a efectos de lo establecido en el artículo 78, se realizará atendiendo a la situación existente en la fecha del devengo del impuesto.

Quinto.— De todo lo anterior se desprende que a 31 de diciembre de 1998 no se daban las circunstancias familiares necesarias para poder aplicar la deducción por ascendiente prevista en el art. 78, uno, d) de la Ley 18/91. Tampoco se habían producido ninguno de los requisitos necesarios (período impositivo partido), para aplicar lo dispuesto en el punto tercero del art. 94 de la Ley 18/91.

Sexto.— Se transcribe seguidamente la Resolución de 15/12/93, de la Dirección General de tributos solicitada.

RESOLUCIÓN DE LA DGT: 15-12-1993.

SUMARIO:

IRPF. Deducciones por familiares. No podrá aplicarse la deducción prevista en el art. 78, uno, d) de la Ley 18/1991, cuando el ascendiente dependiente del sujeto pasivo fallece con anterioridad a la fecha de devengo del impuesto. Si podrán deducirse los gastos de enfermedad que hubiesen concurrido en su ascendiente fallecido, si cumple con los requisitos previstos en este artículo.

PRECEPTOS:

Ley 18/1991 (Ley IRPF), art. 78.

Descripción sucinta de los hechos:

Ascendiente del sujeto pasivo, que depende de éste, y padece una minusvalía superior al 33 por 100, produciéndose su fallecimiento en día diferente al 31 de diciembre.

Cuestión planteada:

¿Puede el sujeto pasivo aplicar la deducción familiar del artículo 78, uno, d) de la Ley 18/1991 en cuantía proporcional a los días transcurridos desde el 1 de enero hasta la fecha de fallecimiento de su ascendiente?

¿Puede el sujeto pasivo aplicar la deducción del artículo 78, dos, de la Ley 18/1991 por los gastos de enfermedad del ascendiente incurridas hasta la fecha de su fallecimiento?

Contestación:

Los apartados uno d) y dos del artículo 78 de la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, disponen:

“Uno. Deducciones familiares.

(...)

d) Por cada sujeto pasivo y, en su caso, por cada descendiente soltero o cada ascendiente, cualquiera que sea su edad, que dependa del mismo, siempre que estos últimos no tengan rentas anuales superiores al salario mínimo interprofesional garantizado para mayores de 18 años en el período impositivo de que se trate, que sean invidentes, mutilados o inválidos físicos o psíquicos, congénitos o sobrevenidos, en el grado reglamentariamente establecido, además de las deducciones que procedan de acuerdo con lo dispuesto en los números anteriores: 50.000 pesetas.

Asimismo, procederá la aplicación de esta deducción cuando la persona afectada por la minusvalía esté vinculada al sujeto pasivo por razones de tutela o acogimiento no remunerado y se den las circunstancias del nivel de renta y grado de invalidez expresadas en el párrafo anterior.

Cuando las personas que den derecho a esta deducción dependan de varios sujetos pasivos, la deducción se prorrateará por partes iguales en la declaración de cada uno.

Dos. Deducción por gastos de enfermedad.

El 15 por 100 de los gastos sufragados por el sujeto pasivo durante el período de la imposición por razones de enfermedad, accidentes o invalidez propios o de las personas por las que tenga derecho a deducción en la cuota, así como de los gastos satisfechos por honorarios profesionales médicos y por clínica con motivo del nacimiento de los hijos del sujeto pasivo y de las cuotas satisfechas a Mutualidades o Sociedades de Seguros Médicos”.

Por su parte, el artículo 95 de la Ley 18/1991 atiende a la fecha de devengo del impuesto para la determinación de los miembros de la unidad familiar y de las circunstancias personales y familiares que deban tenerse en cuenta a efectos de lo establecido en el artículo 78.

Para la correcta aplicación del requisito establecido en el citado artículo 95, ha de atenderse a las diferentes características que concurren en los apartados uno y dos del artículo 78 de la Ley 18/1991.

En el primer caso, relativo a las deducciones familiares, el apartado uno exige una serie de requisitos objetivos que se caracterizan por constituir estados o situaciones que existen de una manera continuada, y que no dependen de la realización de actuaciones susceptibles de ser ubicados en momentos temporales concretos. Por ello, se hace precisa la introducción expresa de una referencia de carácter temporal que indique el momento en que debe analizarse la concurrencia de los requisitos objetivos establecidos en el apartado uno del

artículo 78. Esta función es desempeñada por el precitado artículo 95.

En consecuencia, y a los efectos que aquí interesan, para que resulte aplicable la deducción del apartado dos del artículo 78 respecto de los gastos de enfermedad efectuados por el sujeto pasivo a favor de terceros, es preciso que en el momento de la realización de dichos gastos concurren en éstos los requisitos previstos en el apartado uno del mismo precepto para la aplicación de alguna de las denominadas deducciones familiares.

En virtud de lo expuesto, cabe establecer las siguientes conclusiones:

1.ª El consultante no podrá aplicar la deducción prevista en la letra d) del apartado uno del artículo 78 de la Ley 18/1991, por haberse producido, según manifiesta, el fallecimiento de su ascendiente con anterioridad a la fecha de devengo del impuesto.

2.ª El consultante podrá aplicar la deducción del apartado dos del artículo 78 de la Ley 18/1991, si se cumplen todos los requisitos previstos en dicho apartado y su desarrollo reglamentario, siempre que en el momento de la realización de los gastos de enfermedad hubiesen concurrido en su ascendiente fallecido los requisitos marcados en el apartado uno del mismo precepto.»

Estudiado el anterior informe, la opinión de la Institución que represento sobre el tema planteado, y que se transmitió al contribuyente, fue la siguiente:

«Por tanto, el órgano de gestión de la Delegación de Zaragoza de la Agencia Tributaria ha seguido el criterio fijado por la Resolución de la Dirección General de Tributos de 15 de diciembre de 1993, y ha considerado que a 31 de diciembre deben darse las circunstancias familiares para tener derecho a la deducción.

El criterio señalado en la anterior Resolución, que todo indica que fue una consulta efectuada por un particular, y por tanto, y de conformidad con el artículo 107 de la Ley General Tributaria no es vinculante para la Administración, no parece muy argumentado por las razones que a continuación se expresan y que ya se le comunicaron para la formalización del escrito de reclamación que ha podido presentar ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Aragón:

La Agencia Tributaria considera que no ha declarado usted correctamente la deducción practicada por ascendientes de conformidad con el artículo 78.Uno.b) de la Ley 18/1991 y el artículo 1 de la Ley 4/1998. A nuestro entender, dicha declaración ha sido correctamente aplicada por usted, ya que el ascendiente que convivía con ustedes tenía más de 75 años, en concreto 85, y tenía unos ingresos inferiores al salario mínimo interprofesional, por lo que al fallecer en septiembre de 1998, se prorrateó la deducción en aplicación de lo preceptuado en el apartado tres del artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que dice:

“Tres. Las deducciones de la cuota reguladas en los apartados uno y siete, letra c), del artículo 78 que resulten aplicables se reducirán proporcionalmente al número de días del año natural que integren el período impositivo.”

El artículo 78 de la Ley del IRPF establece en su apartado Uno las deducciones familiares, son cuatro y procede su aplicación en los siguientes casos:

a) Por cada descendiente soltero que conviva con el sujeto pasivo.

b) Por cada ascendiente que conviva con el sujeto pasivo, que no tenga rentas anuales superiores al salario mínimo interprofesional garantizado para mayores de dieciocho años en el periodo impositivo de que se trate: 16.500 pesetas. Esta deducción será de 32.900 pesetas si la edad del ascendiente fuera igual o superior a setenta y cinco años.

c) Por cada sujeto pasivo de edad igual o superior a sesenta y cinco años: 20.000 pesetas.

d) Por cada sujeto pasivo y, en su caso, por cada descendiente soltero o cada ascendiente, cualquiera que sea su edad, que dependa del mismo, siempre que estos últimos no tengan rentas anuales superiores al salario mínimo interprofesional garantizado para mayores de dieciocho años en el periodo impositivo de que se trate.

En el apartado Segundo de dicho artículo 78 se establece la deducción por gastos de enfermedad.

En el apartado Tercero, la deducción por alquiler y la deducción por gastos de custodia de niños.

En el apartado Cuarto, la deducción por inversiones.

En el apartado Quinto, las deducciones por actividades empresariales o profesionales.

En el apartado Sexto, las deducciones por donativos.

Y en el apartado Séptimo, se establecen otras deducciones, que en sus letras a), b) y d), se refieren a deducciones por rendimientos de una sociedad transparente, por el pago del Impuesto sobre el Incremento de los Terrenos de Naturaleza Urbana y por los rendimientos obtenidos en Ceuta y Melilla, mientras que la deducción regulada en la letra c) de este apartado séptimo se refiere a la deducción por percepción de rendimientos netos del trabajo dependiente.

La Agencia Tributaria parece interpretar, pues expresamente no se dice en la nueva liquidación que les ha girado, que el apartado tres del artículo 94 de la Ley del IRPF únicamente se aplica para las deducciones de la cuota reguladas en la letra c) de los apartados uno y siete del art. 78; es decir, sólo para los casos de la deducción familiar establecida en la letra c) del apartado uno referente a la deducción de 20.000 pesetas por cada sujeto pasivo de edad igual o superior a sesenta y cinco años; y en la letra c) del apartado siete relativa a la deducción por percepción de rendimientos del trabajo dependientes; y no para el resto de las deducciones indicadas en el apartado uno.

La Resolución no vinculante de la Dirección General de Tributos de fecha 15 de diciembre de 1993 antes comentada, que se refiere a la deducción prevista en la letra d) del apartado uno del artículo 78 de la Ley 18/1991, concluye que no es posible aplicar la deducción por haber fallecido el ascendiente con anterioridad a la fecha del devengo, fundamentando dicha conclusión en el artículo 95 de la Ley del IRPF, según el cual, "la determinación de los miembros de la unidad familiar y de las circunstancias personales y familiares que deban tenerse en cuenta a efectos de lo establecido en el artículo 78 se realizará atendiendo a la situación existente en la fecha del devengo".

En nuestra opinión no sería de aplicación dicho artículo 95, sino la norma especial del apartado tres del artículo anterior, el 94.

Dicho apartado tres del artículo 94 debe referirse a todas las deducciones familiares del apartado uno del artículo 78, y a la establecida en la letra c) del apartado siete.

No tiene ningún sentido que únicamente se pueda prorratear la deducción del apartado uno, letra c), por ser el sujeto pasivo de edad igual o superior a sesenta y cinco años, y no se puedan prorratear la deducción por ascendiente que conviva con el sujeto pasivo regulada en la letra b); o la establecida en la letra d) o en la letra a), pues todas ellas tienen el mismo fundamento que es proteger a la familia y a los mayores.

No puede argumentarse la no prorrateabilidad de esta deducción, la de la letra b) del apartado uno, y también la demás reguladas en dicho apartado, apoyándose en lo que sucede con otras, acerca de las que nada se dice en la Ley al respecto, a diferencia de las deducciones del apartado uno, "de las que —dice el prof. Romero García, 'Los periodos infraanuales en el Impuesto sobre la Renta'— se predica su reducción proporcional sin distinción alguna. Además, el legislador ha considerado que mientras esas otras deducciones derivan de hechos perfectamente localizables en el tiempo (realización de un gasto o una inversión, por ejemplo), lo que permite imputarlas al período en que tenga lugar tal circunstancia, en las deducciones familiares nos encontramos ante una situación continuada que obliga a fijar una fecha de referencia en la que se debe verificar la concurrencia de los requisitos exigidos —función que cumple la fecha de devengo—, de modo que dándose éstos se aplica una deducción cuyo importe está pensado para el periodo normal —año natural—. Por ello, si el período es inferior al año habrá que reducirla proporcionalmente".

Es cuanto puedo decirle sobre la cuestión que nos ha planteado y espero que tenga éxito la reclamación que ha presentado ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Aragón, cuya Resolución le agradecería que nos hiciera llegar.»

#### 2.3.4. PAGO DE LA CUOTA DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES. EXPTE. DII-467/1999.

Este expediente trata sobre quien es el sujeto pasivo, y por tanto, el obligado al pago, del Impuesto sobre Bienes Inmuebles cuando sobre el bien existe un usufructo. Admitida la queja a información, al ciudadano se le comunicó lo siguiente:

«El Impuesto sobre Bienes Inmuebles es —de conformidad con el artículo 61 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales— un tributo directo de carácter real, cuyo hecho imponible está constituido por la propiedad de los bienes inmuebles de naturaleza rústica y urbana sitios en el respectivo término municipal, o por la titularidad de un derecho real de usufructo o de superficie, o de una concesión administrativa sobre dichos bienes o sobre los servicios públicos a que estén afectados, y grava el valor de los referidos inmuebles.

Por tanto, y según el anterior precepto, el hecho imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles consiste en la mera titularidad de un derecho real; por ello, no se somete a gravamen las facultades de uso y disfrute de un inmueble, sino la propiedad del mismo.

Al ser copropietario junto con su esposa de una mitad indivisa del inmueble, ambos son sujetos pasivos del im-

puesto, pues a tenor del artículo 65 de la Ley de Haciendas Locales, “son sujetos pasivos de este impuesto las personas físicas y jurídicas, y las entidades a que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria, que sean: propietarios de bienes inmuebles gravados sobre los que no recaigan derechos reales de usufructo o de superficie”.

Al ser sujeto pasivo, estará obligado al cumplimiento de la prestación tributaria, si la Administración a usted le liquida y notifica la deuda tributaria, ya que al concurrir ambos cónyuges en la realización del hecho imponible, ser propietarios del inmueble, ambos asumen la obligación de contribuir de manera solidaria, y la Administración puede, en aplicación del artículo 1144 del Código civil, exigir la totalidad de la deuda a cualquiera de los deudores principales, a todos ellos simultáneamente o a cada uno su parte, y pudiendo quien hizo el pago reclamar al resto de los codeudores la parte que a cada uno corresponda.

Ahora bien: si tal y como se expresa en el escrito presentado, su esposa es por Sentencia judicial usufructuaria del bien, es tal caso sería su esposa titular del derecho y por ello sujeto pasivo del impuesto y obligada a su pago.»

### 3. INDUSTRIA Y COMERCIO.

#### 3.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

INDUSTRIA Y COMERCIO					
	1999	1998	1997	1996	TOTAL
Expedientes incoados	32	30	23	25	110
Expedientes archivados	19	28	23	25	95
Expedientes en trámite	13	2	0	0	15

#### SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	1999	1998
Formuladas	2	1
Aceptadas	1	1
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Suspendidas	1	0
Pendientes Respuesta	0	0

#### 3.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Como en años anteriores, la mayoría de las consultas y reclamaciones que se han efectuado por los ciudadanos han sido sobre sus derechos como consumidor; en estos casos, y ya que la Ley que regula el funcionamiento de esta Institución nos veda el poder entrar a examinar este tipo de reclamaciones entre particulares al no haber una Administración implicada, se les informa de la posibilidad de presentar una reclamación ante la Junta Arbitral de Consumo, y se les remite a la Oficina Municipal del Consumidor del Ayuntamiento de Zaragoza; y si de los hechos que nos presentan se deduce alguna infracción a las disposiciones establecidas en el Estatuto del Consumidor y Usuario de la Comunidad Autónoma, aprobado por la Ley 8/1997, de 30 de octubre, en ese caso, se advierte

al ciudadano de la posibilidad de interponer denuncia ante Consumo de la D.G.A. a cuyos servicios se les remite.

En el tema referente a la venta ambulante en la ciudad de Zaragoza se resolvió el expediente de queja tramitado formulando sugerencia al Ayuntamiento interesando mas claridad en la convocatoria, con la finalidad de evitar confusiones por parte de los vendedores ambulantes sobre el estricto cumplimiento de la Ordenanza reguladora de la venta ambulante.

En Industria, hay una reclamación de un Ayuntamiento de la Provincia de Teruel para que se le considere como Municipio Minero; dicha queja tuvo entrada en la Institución a finales del año pasado y se encuentra en tramitación, habiéndose solicitado información a la Administración.

En Comercio se ha presentado una queja que alude a la situación en la que se encuentran distintos establecimientos hosteleros que no tienen la calificación de vivienda de turismo rural, porque a estos últimos se les conceden subvenciones y tienen otras ventajas fiscales, y además se hace publicidad desde los organismos oficiales. Los presentadores solicitan que se les informe acerca de qué tipo de medidas podrían adaptarse para poder paliar la situación en la que se ven abocados, ya que este otro tipo de establecimientos permanecen prácticamente vacíos.

#### 3.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

##### 3.3.1. VENTA AMBULANTE, EXPTE. DI-1420/1997.

Este expediente trata sobre la aplicación de la Ordenanza reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos a los miembros de una Asociación de vendedores ambulantes durante las Fiestas del Pilar y las Navidades de 1997, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

##### «I. ANTECEDENTES DE HECHO.

1.1. Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, y en el que se hacía alusión a diferentes reclamaciones de unos vendedores ambulantes miembros de una asociación relativas a la aplicación por parte de la Policía Municipal del Decreto del Teniente Alcalde Coordinador del Área de Servicios Públicos de fecha 19 de septiembre de 1997 en las Fiestas del Pilar y de Navidad de Zaragoza. Manifestándose en el referido escrito que las dificultades existentes se podrían salvar si hubiera una mejor comunicación entre el Ayuntamiento de Zaragoza y todos los vendedores ambulantes domiciliados en Zaragoza, y que dada su experiencia en la actividad que ejercen, podrían ser escuchados por el Ayuntamiento con el fin de ayudar a evitar las molestias que se producen durante las fiestas y poder desarrollar su trabajo conforme a la Normativa Municipal.

1.2. Examinado el citado escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información necesaria sobre la cuestión planteada en la queja.

En contestación al anterior requerimiento de información, el Ayuntamiento de Zaragoza remitió un informe del Área de Servicios Públicos en el que se decía lo siguiente:

“En respuesta al escrito remitido por el Justicia de Aragón con fecha 12 de mayo de 1998, relativo a la queja formulada por una Asociación de Vendedores Ambulantes

sobre distintas cuestiones relacionadas por el desarrollo de la venta en ambulancia durante las Fiestas del Pilar y Navidad en Zaragoza, desde este Servicio Jurídico de Servicios Públicos se informa lo siguiente:

*PRIMERO: Inicialmente cabe señalar que el cuerpo del escrito remitido no identifica la Asociación reclamante e igualmente parece inferirse que la Asociación no concreta cuales son los problemas que plantea la 'aplicación' de los Decretos, circunstancias ambas que dificultan una respuesta concisa sobre cuestiones concretas.*

*No obstante lo anterior, en adelante indicaremos el procedimiento seguido por este Ayuntamiento para regular el desarrollo de la venta ambulante en fechas festivas tratando de dar una respuesta a lo solicitado.*

*SEGUNDO: Tradicionalmente, durante las fiestas del Pilar y Navidad se instalan en Zaragoza mercados ocasionales de venta ambulante que vienen a emplazarse en el P.º de Gran Vía y Pza. Aragón.*

*El Ayuntamiento ha entrado a regular este tipo de actividades en virtud de las atribuciones conferidas por el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local que atribuye al municipio, en todo caso, competencias, entre otras, en materias de:*

- g) Ferias, mercados y defensa de consumidores y usuarios.*
- b) Ordenación del tráfico de personas en vías públicas.*
- h) Protección de la salubridad pública.*

*En desarrollo del citado precepto, la Ley 7/1996, de 15 de enero de Ordenación del Comercio Minorista atribuye en su art. 52 competencia a los Ayuntamientos para otorgar autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos municipales, de acuerdo con sus normas específicas.*

*Por su parte, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, se dictó la Ley 9/89 de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón. El art. 27 determina que las Ordenanzas Municipales regularán el régimen de la venta ambulante, especificando en todo caso, entre otros extremos, el número máximo de puestos y de las autorizaciones a conceder, superficie y ubicación concreta tanto de los puestos como de los productos cuya venta se autorice, y asimismo los controles que aseguren un efectivo cumplimiento de las obligaciones contempladas en la legislación vigente.*

*TERCERO: En cumplimiento de la disposición antes citada, la Ordenanza Reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos regula en su art. 11 y ss. los requisitos y condiciones que han de reunir los interesados en ejercer la venta ambulante. De acuerdo con esta Ordenanza, y al objeto de concretar y adaptar sus disposiciones a las circunstancias de cada mercado, por Decreto de la Excm. Alcaldía Presidencia y con carácter previo a las fechas de celebración de los mismos, se reproducen los requisitos exigidos, como recordatorio y se indican los días exactos de celebración, mercancías autorizadas, número de puestos y condiciones de las licencias, así como el procedimiento para su concesión, que en todo caso respeta los principios de apertura y concurrencia en condiciones de igualdad.*

*CUARTO: Una vez concedidas las correspondientes autorizaciones los vendedores pueden comenzar a ejercer la*

*actividad en los días previstos en cada caso, ajustándose a las condiciones de la licencia, correspondiendo a la Policía Local la labor de inspección y, en su caso, denuncia de las infracciones que puedan producirse en el desarrollo de la venta."*

1.3. Estudiado el informe enviado desde esta Institución se constató que era preciso ampliar la información remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza, y en concreto —y según se alegaba en el escrito de queja presentado—, sobre un acta levantada por la Subdirección de Operativa, Unidad de PA Especiales durante la celebración de las Fiestas del Pilar, por la que comunican al vendedor ambulante la obligación de desmontar el puesto por incumplir el Decreto del Sr. Tte. Alcalde Coordinador del Área de Servicios Públicos por vender artículos distintos a los autorizados; acerca de la indeterminación del Decreto del Área de Servicios Públicos a la hora de concretar qué son productos de artesanía y bisutería artesanal y cuál es el régimen de infracciones y sanciones establecido; y acerca de la obligación de permanecer en el puesto de venta por el titular de la licencia siempre que el puesto esté abierto al público, sin que puedan ausentarse el vendedor en ningún momento aunque sea por causa justificada.

También se hizo mención en la solicitud de ampliación de información a presuntas irregularidades cometidas por funcionarios municipales (Placeros), aunque no se concretó ninguna en particular por ser por todos conocidas al haber sido publicadas en la Prensa de la ciudad, y no ser un motivo de queja, sino una cuestión más que sumadas a las anteriores fueron la razón de solicitar la mediación del Justicia por parte de los promotores del presente expediente de queja para intentar que por el Ayuntamiento de Zaragoza se estudiara la posibilidad de mejorar la normativa que regula la venta ambulante en la ciudad de Zaragoza.

1.4. En contestación a esta segunda solicitud de información el Área de Servicios Públicos remitió un segundo informe cuyo tenor literal es el siguiente:

*"En contestación a la petición de informe solicitada por el Justicia de Aragón, en relación con la queja formulada (SR-DII-1420/1997-7), sobre venta ambulante durante las Fiestas del Pilar 1997, y como complemento a lo informado con fecha 18 de junio de 1998, se ha de manifestar lo siguiente:*

*1. Por resolución de la Excm. Alcaldía-Presidencia de 6 de junio de 1997, se reguló el procedimiento a seguir para el ejercicio de la venta ambulante durante las Fiestas del Pilar 1997.*

*El apartado QUINTO de la referida resolución establecía literalmente que 'las autorizaciones se referirán exclusivamente a la venta de productos de artesanía y bisutería artesanal, quedando expresamente prohibida la venta de cualquier otro artículo'. Dicha resolución fue publicada en el B.O.P. de 9 de julio de 1997 (DOCUMENTO UNO).*

*Por otra parte, por Decreto del Teniente de Alcalde Delegado del Área de Servicios Públicos, dictado en desarrollo del anterior, se acordó conceder autorización para el ejercicio de la venta ambulante, a las personas que habían aportado la documentación exigida.*

*El apartado CUARTO, reproducía los mismos términos de la resolución de Alcaldía, en cuanto a los productos autorizados.*

Obviamente, los términos 'artesanía y bisutería artesanal' entran dentro de la categoría de los conceptos jurídicos indeterminados, toda vez que, como señala García de Enterría, 'se refieren a una esfera de la realidad cuyos límites no aparecen bien precisados en su enunciado, no obstante lo cual es claro que intentan delimitar un supuesto concreto'.

La utilización de este tipo de conceptos es general, habitual y diríamos que inevitable en todos los campos del ordenamiento jurídico, lo que no debe implicar necesariamente una merma en la seguridad jurídica, pues la praxis jurisprudencial y la doctrina han ido creando una serie de técnicas para el control del uso de este recurso normativo.

En todo caso, lo que importa destacar es que el concepto jurídico indeterminado, por su propia naturaleza, contiene, junto a zonas de certidumbre positiva y negativa (es decir, supuestos de hecho que de forma manifiesta y evidente corresponden, o no corresponden, al concepto), una zona de incertidumbre o 'halo del concepto', de difícil precisión. En definitiva, la determinación de si un supuesto de hecho concreto corresponde o no con el sentido del concepto la deberá realizar en cada caso el aplicador de la norma, y en este punto, como afirma Sainz Moreno, la presunción de validez de la interpretación realizada por la Administración se habrá de fundar en la presunción de racionalidad (test of reasonableness), en función de su adecuación a los hechos y de la pluralidad de aspectos y valores que han integrado la decisión.

Y sin que lo expuesto quede desvirtuado por la regulación contenida en el art. 2 de la Ley de Cortes de Aragón 1/1989, de 24 de febrero, de artesanía de Aragón, ya que, por una parte, la definición legal contenida en el mismo lo es únicamente a los efectos de lo dispuesto en la propia Ley—cuyo objeto, según su artículo 1, se ciñe a la actividad de fomento, sin afectar a la de policía—, y, por otra, porque el propio artículo, al efectuar la definición, recurre asimismo al uso de conceptos indeterminados, como son 'procesos en los que la actividad desarrollada sea predominantemente manual', y 'producto final de factura individualizada y distinta de la propiamente industrial'.

Además, al establecerse ambos criterios caracterizadores de lo que sea 'artesanía' con carácter acumulativo, resulta que, sin perjuicio del posible análisis del proceso de producción, es asimismo en todo caso necesaria una calificación del producto final en función de su factura que ha de ser individualizada y distinta de la propiamente industrial. Apreciación que ha de realizar el agente de la autoridad según criterios generales y humanos de razón, y susceptible de control en los términos arriba expresados.

En el presente caso, la inconcreción de las circunstancias específicas del hecho (tipo de productos que el vendedor quejoso comercializaba...) impiden un pronunciamiento más concreto.

2. Por otra parte, y en lo que se refiere al procedimiento seguido por parte de los agentes de la Policía Local, ha de significarse que en las propias licencias otorgadas a los vendedores, cuyo clausulado determina el contenido básico de la relación entre ellos y la Administración concedente, que podríamos calificar como de sujeción especial, se señalan expresamente determinadas características de las licencias y condiciones del ejercicio de la actividad,

y se atribuye a los agentes de Policía Local y Administradores de Mercados la vigilancia de su cumplimiento, previéndose la retirada de los artículos o elementos propios de la venta, en caso de incumplimiento, sin perjuicio de la posibilidad de formular denuncias que puedan dar lugar a la incoación de los oportunos expedientes, cuya instrucción respetará en todo caso las precisiones contenidas en la Ley 30/1992 y Real Decreto 1398/1993.

En suma, ha de diferenciarse el régimen sancionador del ejercicio de las potestades de autotutela del Ayuntamiento para la recuperación, en beneficio del interés público, del uso común general del dominio público municipal por parte de quien lo está utilizando sin licencia (toda vez que, en tanto la licencia se había otorgado para la venta de otro tipo de artículos, es decir, para otra actividad concreta, la actividad ejercida ha de reputarse carente de autorización). En definitiva, se trata más bien de un supuesto de incumplimiento por parte del titular de una licencia de una de las condiciones esenciales contenidas en la misma, con las inherentes consecuencias revocatorias. Condiciones por otra parte conocidas y aceptadas por el interesado.

3. En cuanto a las presuntas irregularidades cometidas por los Administradores de Mercados ('Placeros'), la inconcreción de las mismas impiden efectuar ningún otro pronunciamiento que la manifestación por parte de esta Jefatura de su decidida voluntad de exigir el más escrupuloso cumplimiento por parte de sus funcionarios y de reclamar las responsabilidades disciplinarias a que haya lugar en caso contrario, siempre, lógicamente, que se formulen y prueben acusaciones concretas.

4. Finalmente, la mención al excesivo rigor de los agentes municipales en exigir la permanencia de los titulares de las licencias en los puestos ha de contestarse en términos similares a lo manifestado en relación con los conceptos de 'artesanía y bisutería artesanal', en cuanto que deberá analizarse en cada caso si la exigencia manifestada ha sido razonablemente adecuada a las circunstancias de cada caso, y a las causas justificadas de ausencia que en cada supuesto pudieran concurrir y así se acreditaran."

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

2.1. Competencia.— Corresponde a los Ayuntamientos, de conformidad con el artículo 54 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, otorgar las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos municipales de acuerdo con sus normas específicas y las contenidas en la legislación vigente. Asimismo, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley 9/1989, de 5 de octubre, de Cortes de Aragón, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón, para el ejercicio de la venta ambulante se exigirá estar en posesión de la correspondiente licencia o autorización municipal.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su artículo 25.2.g) atribuye a los Ayuntamientos la competencia para regular la materia de ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores.

Las Ordenanzas municipales—a tenor de lo establecido en el artículo 27 de la Ley aragonesa de 5 de octubre de 1989—regularán el régimen de la venta ambulante especificando en todo caso lo siguiente:

“a) Delimitación de los perímetros urbanos donde podrá realizarse, teniendo en cuenta el nivel de equipamiento comercial existente en la zona y la adecuación de éste a la estructura y necesidades de consumo de la población, así como la densidad de la misma, previo informe de la Cámara Oficial de Comercio, de las asociaciones de consumidores y usuarios, de la federación o asociación de empresarios de comercio y de la de vendedores ambulantes.

b) Determinación del número máximo de puestos de venta ambulante y de las autorizaciones a conceder por la Administración municipal, superficie y ubicación concreta de los puestos, así como de los productos cuya venta se autoriza.

c) Fechas y horarios para el ejercicio de cualesquiera de las distintas modalidades de venta ambulante.

d) Controles que aseguren un efectivo cumplimiento de las obligaciones contempladas por la legislación vigente.

e) Descripción de las distintas modalidades de venta ambulante con arreglo a las categorías establecidas en el artículo 28”.

Estableciéndose en el artículo siguiente de la citada Ley como modalidades de venta ambulante: 1) la venta en mercados fijos; 2) ventas en mercados periódicos, de carácter tradicional, siempre que se limiten a un día de la semana; 3) ventas en mercados ocasionales con motivo y durante la celebración en las localidades de fiestas u otros acontecimientos populares; 4) ventas de productos alimenticios de temporada o artesanales; y 5) ventas desde furgones móviles.

La venta ambulante en el término municipal de Zaragoza está regulada por la Ordenanza reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos, aprobada por Acuerdo plenario de 26 de marzo de 1981 y reformada, en sus artículos 2, 11, 12, 17, 18, 19, 20, y 42 a 48, por Acuerdo del Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el día 29 de diciembre de 1997 publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza el 9 de febrero de 1998.

El escrito de queja que ha motivado la apertura del presente expediente hace referencia a unos hechos que ocurrieron durante las Fiestas del Pilar de 1997 y las Navidades de ese mismo año, por tanto, la normativa municipal vigente en aquel tiempo eran las Leyes que regulan el comercio minorista tanto estatal como autonómica y la Ordenanza municipal citada sin las reformas.

En conclusión, no hay duda de que el Ayuntamiento de Zaragoza tiene competencia para regular esta materia.

2.2. Concesión de licencias.— El Decreto de la Excm. Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 6 de junio de 1997 acordó delegar en el señor Teniente de Alcalde Delegado del Área de Servicios Públicos para resolver, de conformidad con lo dispuesto en esta resolución, el otorgamiento o denegación de las licencias de venta ambulante de productos de artesanía y bisutería artesanal durante las Fiestas del Pilar del año de 1997 en el Paseo de la Gran Vía y Plaza de Aragón, en los días que en su momento se establecieran. Acordando también el citado Decreto que finalizado el plazo de presentación de solicitudes, se realizaría un sorteo si el número de solicitudes fuera mayor que el de licencia a otorgar y que concluido el procedimiento de selección se resolvería la concesión de las autorizaciones, notificándose debidamente a los beneficiarios, con el señalamiento de las condiciones que se estimaran oportunas.

El Teniente de Alcalde resolvió con fecha 19 de septiembre de 1997 conceder en primer lugar autorización para el ejercicio de la venta callejera durante las Fiestas del Pilar de 1997 a 90 personas y, en segundo lugar, designar a 10 solicitantes como reservas.

Asimismo, resolvió lo siguiente:

“Tercero: *Los adjudicatarios de las autorizaciones deberán satisfacer la cantidad de 35.800 Pts. en concepto de Precio Público, por la totalidad del periodo autorizado o fracción.*

Cuarto: *Las autorizaciones se refieren exclusivamente a la venta de productos de artesanía y bisutería artesanal, quedando expresamente prohibida la de cualquier otro tipo de artículos.*

Quinto: *Las ventas y actividades se considerarán como puestos fijos, por lo que la actividad solamente podrá realizarse en el lugar específicamente autorizado. Queda Prohibido trasladar el emplazamiento de los puestos, así como ocuparlos con carritos u otras instalaciones provistos de ruedas.*

Sexto: *Serán condiciones de las licencias:*

a) *Serán personales e intransmitibles, no pudiendo exceder de dos metros de ancho por uno de fondo.*

b) *Los interesados deberán tener a disposición de los agentes de la Policía Local la autorización y el documento acreditativo de estar dado de alta en el Impuesto de Actividades Económicas y al corriente de su pago, así como el precio público por la presente licencia.*

c) *Se prohíbe situarse obstaculizando el paso de vehículos o personas y especialmente delante del acceso a viviendas o locales, en pasos de peatones, delante de escaparates o exposiciones, establecimientos comerciales o industriales, y centros públicos o de concurrencia, así como dificultando la visibilidad del tráfico y la utilización de cualquier elemento de los servicios instalados en la vía pública.*

d) *Tanto las instalaciones como los elementos y el lugar ocupado deberán de estar siempre en las debidas condiciones de limpieza y seguridad.*

e) *No se permite la instalación de altavoces o música, proferir gritos y la producción de humos o gases, así como cualquier acto que pueda molestar a los transeúntes o al vecindario.*

Séptimo: *La Policía Local y los administradores del Mercado, debidamente acreditados, vigilarán el cumplimiento de esta resolución.*

Octavo: *Las infracciones se sancionarán con una multa de 25.000 Pts. y retirada de los artículos o elementos propios de la venta o actividad, pudiendo los interesados recuperarlos en caso procedente, previo pago de la sanción establecida.*

*Si se ejerciere cualquier actividad en la vía pública sin autorización, o en lugar distinto del autorizado, la Policía Local procederá de inmediato a la retirada de los elementos, instalaciones y artículos correspondientes y a formular denuncia de las mismas, incurriendo en sanción de 25.000 pts.”*

Requisitos los citados establecidos en la Ordenanza Reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos y en la Resolución de la Excm. Alcaldía-Presidencia de fecha 6 de junio de 1997, y que a modo de recordatorio son incorporados en las autorizaciones otorgadas por el Teniente de Alcalde a los vendedores ambulantes.

Únicamente surgen dudas en la interpretación del apartado 8.º relativo a las infracciones y sanciones y que tratamos a continuación.

2.3. Régimen sancionador. De conformidad con el artículo 19 de la Ordenanza reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos, las faltas se clasificarán como leves, graves y muy graves; y según el artículo 20 de la citada Ordenanza, las faltas serán sancionadas:

a) Las leves, con multa de 250 a 2.500 Pts.

b) Las faltas graves, con multa de 2.500 a 10.000 Pts.

c) Las faltas muy graves con multa de 10.000 a 25.000 Pts., o con la caducidad de la concesión”.

El ejercicio de cualquier actividad o comercio sin licencia en la vía pública, plazas, parques u otros terrenos públicos, a tenor del artículo 21 de la Ordenanza, “dará lugar a la retirada de las instalaciones, elementos y géneros situados en ellos, presumiéndose que tal licencia no existe si no se presenta la correspondiente autorización en el momento de ser exigida por los agentes municipales”. Pudiendo recuperar los interesados los elementos retirados, según establece el apartado 3.º del citado art. 21, “abonando la multa que por la Alcaldía se imponga entre 5.000 y 25.000 Ptas.”.

En la Resolución del Teniente de Alcalde de Servicios Públicos de fecha 19 de septiembre de 1997 se acordaba, entre otras cosas, que:

*“Las infracciones se sancionarán con una multa de 25.000 Pts. y retirada de los artículos o elementos propios de la venta o actividad, pudiendo los interesados recuperarlos en caso procedente, previo pago de la sanción establecida.*

*Si se ejerciere cualquier actividad en la vía pública sin autorización, o en lugar distinto del autorizado, la Policía Local procederá de inmediato a la retirada de los elementos, instalaciones y artículos correspondientes y a formular denuncia de las mismas, incurriendo en sanción de 25.000 Pts.”*

A este respecto consideramos que no todas las infracciones tipificadas en la Ordenanza municipal se deben sancionar, a priori, con una multa de 25.000 Pts., únicamente las muy graves, y en su grado mayor; ni la comisión de una falta lleva aparejada obligatoriamente la retirada de los artículos o elementos propios de la venta o actividad, solamente cuando la actividad se ejerza sin licencia municipal o se infrinjan las prohibiciones a que se refieren los apartados a), b), c), d) y h) del artículo 18 de la Ordenanza reguladora.

Asimismo, en la Ordenanza no se establece únicamente una sanción de multa de 25.000 Pts. para el supuesto de ejercer cualquier actividad o comercio en la vía pública sin autorización o en lugar distinto del autorizado; para estos casos, la Ordenanza dispone como sanción la retirada de las instalaciones, elementos y géneros y una multa entre 5.000 y 25.000 Ptas., a imponer por la Alcaldía; es decir, la multa pecuniaria se gradúa y no queda fijada en una determinada cantidad.

Por ello, sobre el apartado Octavo de la Resolución del Sr. Teniente de Alcalde de Servicios Públicos Delegado del Área de Servicios Públicos, en el que se establecen o fijan sanciones distintas de las reguladas en la Ordenanza de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos, parece procedente plantear la posible existencia de una causa de nulidad de pleno derecho, ya que la regulación del régimen de infracciones y sanciones relativo a la actividad de venta ambulante debe ser aprobado por Ordenanza y no por Acuerdo

de un Teniente de Alcalde, y la competencia para aprobar las Ordenanzas corresponde al Pleno de acuerdo con el artículo 49 de la Ley de Bases de Régimen Local, tratándose además de una competencia que no puede ser objeto de delegación. Y en este sentido, el Tribunal Supremo, en sus Sentencias de 11 y 16 de junio de 1997, en un supuesto análogo al examinado, pues trata sobre la nulidad de un acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno de un Ayuntamiento por falta de competencia del citado órgano para dictarlo y por haberse dictado tal acuerdo prescindiéndose por completo del procedimiento establecido para su aprobación, tiene establecido que:

*“Pues bien, es patente que no existió ningún procedimiento previo a la aprobación del referido Acuerdo 12 julio 1988, ya que las actuaciones se inician con el texto del acuerdo mismo y a consecuencia de lo dispuesto en él se decide la imposición de sanciones a los titulares de establecimientos de pub-discoteca que no respetaron los horarios fijados en el acto municipal. Debe entenderse por tanto que de hecho lo sucedido fue que la Comisión de Gobierno aprobó una ordenanza no obstante ser esta aprobación competencia del Pleno del Ayuntamiento según el artículo 49 de la Ley Básica de Régimen Local de 2 abril 1985, dándose además la circunstancia de que el apartado b) del artículo 23.2 de la misma Ley relaciona entre otras esta materia como una de aquellas que no deben ser delegadas por el Pleno en la Comisión de Gobierno municipal. Por otra parte, habiendo dictado ésta directamente el acuerdo de contenido normativo, se omitió por completo el procedimiento establecido al efecto por el artículo 113 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 noviembre. Es claro por tanto que concurre en el acto del que se habla la causa de nulidad del artículo 47, c) de la Ley de Procedimiento Administrativo entonces vigente.*

(...)

*Entiende la Sala que desde luego la imposición de las sanciones tenía como finalidad una de carácter legítimo, como es la defensa de la tranquilidad de los vecinos, siendo desde luego el Ayuntamiento titular de la potestad correspondiente para fijar límites a los derechos de los particulares de acuerdo con su función de policía para preservar aquella tranquilidad pública. Pero es claro que las normas correspondientes deben ser aprobadas y elaboradas de conformidad con el ordenamiento jurídico, por lo que son nulas de pleno derecho cuando no se cumplen los requisitos establecidos por el mismo tanto en materia de competencia de los órganos municipales como por lo que se refiere al procedimiento legalmente establecido, cuya observancia era ineludible por la Comisión de Gobierno municipal.”*

Por todo ello consideramos que no es contrario a Derecho el imponer una sanción por cuantía de 25.000 Ptas., ya que tiene cobertura legal en la Ordenanza, pero también entendemos que no debe de establecerse a priori que cualquier sanción sea siempre de la cuantía máxima; habrá que atender a las circunstancias de cada caso en concreto y en particular a la gravedad de los hechos.

2.4. Concepto jurídico indeterminado.— Por otra parte, y como no podía ser de otra forma, esta Institución nada tiene

que opinar ni objetar sobre la utilización de conceptos jurídicos indeterminados por el Ayuntamiento de Zaragoza en sus Ordenanzas Municipales, ya que ello, es completamente legal, pues en el Derecho administrativo sancionador el principio de reserva de ley no excluye la utilización de conceptos jurídicos indeterminados como el que nos ocupa en la tipificación de infracciones; ahora bien, como pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Constitucional 69/1989 y reiteran las de 116/1993, 306/1994 y 34/1995, “para que resulte aceptable este criterio desde su perspectiva constitucional la concreción del concepto jurídico indeterminado ha de ser razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, de tal forma que permitan prever, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada”.

Por todo lo anteriormente expuesto, en aras de evitar una posible confusión de los vendedores sobre el estricto cumplimiento de la Ordenanza reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos y los condicionantes de las licencias que se otorgan, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente SUGERENCIA:

1) Para que en el futuro se procure en lo posible, de forma indicativa y para los supuestos dudosos, detallar y pormenorizar los productos permitidos y los no autorizados en los condicionantes determinantes de las concesiones u autorizaciones que se otorguen.

2) Asimismo, que por el Ayuntamiento se tenga especial cuidado en informar sobre el régimen de infracciones y sanciones establecido en la normativa municipal en las autorizaciones para ejercer la venta ambulante que concede.»

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la Sugerencia.

### 3.3.2. PRESCRIPCIÓN DEUDA POR CONSUMO DE ELECTRICIDAD. EXPTE. DII-449/1999.

Este expediente hace referencia a una solicitud de información de un ciudadano acerca del derecho de la compañía Eléctricas Reunidas de Zaragoza a cobrar un suministro de energía eléctrica que no fue facturado a su debido tiempo.

Admitido el expediente, se le informó al ciudadano de lo siguiente:

«El pasado 10 de mayo de 1999 formuló Ud. ante esta Institución una solicitud de información, que quedó registrada con la referencia arriba indicada, relativa a la pretensión de la compañía Eléctricas Reunidas de Zaragoza, S.A. de cobrarle ahora el consumo de energía eléctrica no facturado desde octubre de 1991 a febrero de 1999.

En la carta de ERZ que adjuntaba con su escrito, se dice por el Director de la Zona de Zaragoza de la compañía eléctrica que los Kilovatios que no se han facturado durante el periodo del 24 de octubre de 1991 al 9 de febrero de 1999, 2665 días, son 71.567 Kw.

En dicha carta, cuyo contenido no es fácilmente comprensible, se desprende que el 10 de mayo de 1991 Ud. cambió el sistema de calefacción de su casa a eléctrico, y ERZ le instaló un nuevo contador que ya marcaba una lectura de 3 Kw.

Desde esa fecha del 10 de mayo de 1991 ERZ le facturó con normalidad los consumos que venía Ud. realizando hasta el 24 de octubre de 1991, fecha esta última desde la cual, y sin saber porqué, la compañía ERZ dejó de facturarle el consumo suministrado; hasta el 24 de octubre de 1991 su contador marcaba 4.485 Kw.

El 9 de febrero de 1999 —fecha en la que ERZ se da cuenta de lo que está sucediendo— su contador señalaba la cantidad de 76.055 Kw. Para conocer los Kw consumidos y debidos desde el 24 de octubre de 1991 hasta el 9 de febrero de 1999, a los citados 76.055 Kw. hay que restar los 3 Kw que ya indicaba el contador que le instalaron y los 4.485 Kw que Ud. consumió desde el 10 de mayo de 1991 hasta el 24 de octubre de 1991; lo que nos da un resultado de 71.567 Kw, consumo que ERZ ahora le reclama y que según le comunicaron a Ud. en Eléctricas, ascendería a más de 700.000 pesetas.

Siendo así los hechos, esta Institución puede informarle de lo siguiente:

El contrato para el suministro de energía eléctrica que formaliza una empresa, en el caso que nos ocupa, Eléctricas Reunidas de Zaragoza, con el usuario es de naturaleza mixta. Alguna de sus cláusulas están gobernadas por el principio de la autonomía de la voluntad, tienen carácter estrictamente privado y las pretensiones procesales a que pueden dar lugar deben ventilarse ante los órganos jurisdiccionales del orden civil. Otra parte de las cláusulas del contrato de suministro que en su día suscribieron Ud. y la compañía eléctrica tienen un contenido administrativo y se rigen por normas de Derecho Administrativo que se imponen con carácter necesario a las dos partes del contrato. Entre tales normas se encuentra el Reglamento de Verificaciones Eléctricas y Regularidad en el Suministro de Energía, aprobado por Decreto de 12 de marzo de 1954, cuyo artículo 2 determina los órganos competentes para vigilar el cumplimiento de lo previsto en el citado Reglamento y las atribuciones que, en ejercicio de tal competencia, les corresponden, entre las cuales está la vigilancia de la equidad de las facturaciones.

También forma parte del mismo conjunto normativo el Real Decreto 1725/1984, de 18 de julio, que dio nueva redacción a las condiciones generales del contrato de suministro o póliza de abono, una de las cuales, la número 30, sobre corrección de errores en la facturación, dispone que *“en los casos en que por error administrativo se hubieran facturado cantidades inferiores a las debidas, se escalonará el pago de la diferencia en un plazo que, salvo acuerdo en contrario, será de igual duración que el período a que se extienden las facturaciones erróneas, con un tope máximo de dos años”*.

Esta condición, la número 30, según establece el Tribunal Supremo en sus Sentencias de 10 de mayo de 1990, 15 de marzo de 1991 y 28 de noviembre de 1996, es aplicable a los contratos de suministro formalizados en fechas anteriores a la de su vigencia, pues *“ha de entenderse —dice la última de las Sentencias citadas— automáticamente incorporada al contenido de los contratos vigentes en sustitución de las antiguas, pues así se desprende del artículo 3 del Real Decreto 1725/1984 antes citado, añadiéndose que tal atribución —la de corregir errores de facturación— no constituye privilegio alguno para la compañía eléctrica suministradora que pueda romper la igualdad entre los contratantes,*

sino que se establece en idéntico beneficio de ambas partes. Pues bien, cuando la Administración hace uso de alguna de estas competencias administrativas, actúa en el ámbito del Derecho Administrativo, produce actos administrativos, cuyo enjuiciamiento no corresponde a los órganos jurisdiccionales del orden civil sino a los del orden contencioso-administrativo, ante los que son deducibles las correspondientes pretensiones una vez que alcanza carácter definitivo la resolución o acuerdo correspondiente”.

El artículo 1.º del Reglamento de Verificaciones Eléctricas de 1954 declara servicio público el suministro de energía eléctrica. Por su parte, el artículo 2.º de dicho Reglamento atribuye a la Administración potestades en garantía de la seguridad e intereses de consumidores y empresas; entre esas potestades está la de vigilar la equidad en las facturaciones, lo que comporta la posibilidad de que la Administración modere, en determinados casos y en opinión de esta Institución el suyo es uno de ellos, el importe de la facturación.

Corresponde, por tanto, a la Dirección General de Industria del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento de la Diputación General de Aragón resolver sobre la refacturación que ERZ pretende ahora cobrarle. Asimismo, y según Sentencias del Tribunal Supremo de fecha 24 de mayo de 1990 y 28 de noviembre de 1996, únicamente la compañía eléctrica podría reclamarle el consumo de los últimos tres años y no de los ocho últimos, ya que al contrato de suministro de energía eléctrica le es de aplicación la norma del número 4.º del artículo 1967 del Código civil, por lo que prescriben a los tres años las acciones de reclamación del cumplimiento de las obligaciones de abonar la energía eléctrica consumida.

Por otra parte, si no llegara a una solución amistosa con ERZ, o la resolución o acuerdo que adoptara la Delegación de Industria no le parecieran ajustados a Derecho, puede Ud. solicitar en el Servicio de Orientación Jurídica del Colegio de Abogados de Zaragoza, sito en el edificio de los Juzgados de la Plaza del Pilar, Telf. 976-29.22.59, el llamado Beneficio de Justicia Gratuita si sus ingresos mensuales por todos los conceptos, son inferiores a dos veces el salario mínimo interprofesional, unas 138.000 pesetas aproximadamente. Dicho beneficio comprende la asistencia jurídica por medio de abogado y procurador de forma totalmente gratuita para Ud.»

### 3.3.3. INSTALACIÓN DE FOCOS EN FACHADA DE UN INMUEBLE DE PROPIEDAD PARTICULAR SIN ESTAR PREVISTO EN EL PROYECTO DE OBRAS. EXPTE. DI-409/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la ubicación de unos focos de alumbrado público y de alumbrado dirigido a unas Torres y a una Iglesia, en la fachada del inmueble de una ciudadana, 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 la misma se hacía alusión a lo que textualmente se transcribe:

“Que en octubre de 1998 se observó que estaban colocando unos focos de alumbrado público apoyados en la fachada del inmueble propiedad de la Sra. L.A. en la Plaza del Ayuntamiento de Alba del Campo, para cuya obra no se había dado autorización alguna. Por ello, se presentó un escrito en el Ayuntamiento para que tales focos se retiraran de la citada fachada, pues nunca se habían apoyado en la misma los elementos de alumbrado público.

A través del Servicio Provincial de Industria de la Diputación General de Aragón se interesó también la retirada de tales focos, pero la información del citado Servicio reiteraba la postura municipal de mantener dicha colocación de focos en la fachada, con el único argumento de que no se habían presentado alegaciones a la aprobación del Proyecto, siendo que en aquellas fechas la Sra. López no se encontraba en esa localidad.

No obstante, se considera que la aprobación del Proyecto no puede por sí solo desposeer de los derechos que asisten a la propietaria del inmueble, y se considera que para tal actuación municipal debería haberse tramitado una previa expropiación al no estarse conforme con el establecimiento de tal servidumbre, por existir además otros puntos en los que se podrían haber apoyado los focos, o colocarse en báculos independientes de la fachada...”

#### 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 los extremos planteados.

Segundo.— En atención a este requerimiento, el pasado 25 de mayo se trasladó un informe, al que se adjuntaba determinada documentación, en el que se hacía constar lo siguiente:

“El pasado 6 de octubre de 1998, se recibe en este Ayuntamiento escrito de Doña M.L.A., al mismo se le da contestación el 6 de noviembre de 1998, con Acuerdo del Pleno.

El 19 de noviembre de 1998, registro de entrada 366, se recibe en el Ayuntamiento escrito del Servicio Provincial de Economía y Hacienda y Fomento de Teruel, en el que se remite copia del escrito presentado por D.ª M.L.A., al mismo se le da contestación el 24 de noviembre de 1998.

Por último, el pasado 2 de febrero de 1999, registro de entrada 30, es recibido nuevo escrito de Doña M.L.A.. Días posteriores el Sr. Alcalde, D. S.C.P. y el Director Técnico de la obra D. A.M.N., mantienen una entrevista con la Sra. L.A. con el que se llega a un acuerdo. Este acuerdo es aprobado por el Pleno del Ayuntamiento en Sesión Ordinaria de fecha 10 de febrero de 1999, el mismo es remitido a la Sra. L.A., pero la misma, sorprendentemente no quiere recogerlo, como demuestra la diligencia que se acompaña del Alguacil del Ayuntamiento, D. R.V.P.”

De la distinta documentación obrante en el expediente municipal se aprecia que la postura del propio Ayuntamiento, a la vista de las manifestaciones y escritos presentados por la reclamante, es la de que al no haber presentado alegaciones al Proyecto de Alumbrado Público, sus pretensiones no pueden ser atendidas, puesto que de admitirlas transcurridos más de dos años y medio desde que el citado Proyecto adquiriera firmeza, se estaría conculcando la seguridad jurídica, siendo que la obra afecta al bien común y al interés general.

Tercero.— Una vez examinada la respuesta facilitada por la corporación local que Ud. preside, se consideró que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, solicitando por ello una copia del Proyecto Técnico de Alumbrado del Castillo y Torres del municipio de Alba del Campo al que se aludía, y requiriendo de una parte información sobre el contenido de los informes técnicos del Ingeniero Autor del citado Proyecto en los que, al parecer y según se nos indicaba, se hacía constar que procedía la retirada de los focos de la fachada, así como los motivos por los que no fueron notificadas personalmente a la Sra. L. las actuaciones que iban a llevarse a cabo y que conllevaban una carga en el inmueble de su propiedad, y si existían inmuebles pertenecientes al propio Ayuntamiento en los que hubiera resultado posible realizar tales actuaciones.

Cuarto.— Por ello, ese Ayuntamiento nos trasladó copia del Proyecto Técnico de Alumbrado del Castillo y Torres en Alba del Campo, así como un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

*“1. Que en ese Ayuntamiento no existe ningún informe técnico de D. A.M.N. en el que se haga constar que procedía la retirada de los mismos de la fachada de la compareciente, es la Sra. L. la que en su escrito presentado a este Ayuntamiento, registro de entrada n.º 30 de fecha 2-2-99 manifiesta la existencia de esos informes. El Pleno desconoce la fuente de información de la Sra. L.*

*2. A la Sra. L. no se le notificaron personalmente las actuaciones que iban a llevarse a cabo ya que el Ayuntamiento de Alba del Campo cumplió en su día con todos los trámites legales exigibles en orden a la ejecución práctica del Proyecto de Alumbrado del Castillo y Torres del Municipio de Alba del Campo, el proyecto fue aprobado por Sesión Extraordinaria de fecha 26 de febrero de 1996, acordando, como es preceptivo establecer un plazo de alegaciones para que, las personas que lo consideraran pertinente, manifestasen lo que a su derecho conviniera. Dicho acuerdo plenario fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel en fecha 1 de abril de 1996, Boletín n.º 66, igualmente para que los vecinos afectados alegaren lo que a su derecho conviniera. La Sra. L. no presentó ninguna alegación.*

*3. A juicio de este Pleno, no existen inmuebles pertenecientes al propio Ayuntamiento en los que hubiera resultado posible realizar tales actuaciones. Fue una decisión técnica.*

*4. Que en la localidad el sistema de viario público utilizado son las fachadas de los vecinos. No hay otro sistema y la Sra. L. es otra vecina más. El Director Técnico es el que estableció los puntos de luz según una decisión técnica. El propio Director de la obra D. A.M.N. hizo saber esto a la Sra. L.”*

Quinto.— Mediante visita efectuada por un Asesor de esta Institución al inmueble de referencia, fue posible apreciar visualmente que, el inmueble a que se refiere la queja se ha visto efectivamente afectado por la colocación, apoyado en el mismo, de varios puntos de luz, en concreto:

1. Farolas o puntos de luz de alumbrado público, que no aparecen recogidos en la copia del Proyecto Técnico de Alumbrado del Castillo y Torres, redactado por el Ingeniero Industrial D. A.M.N.

2. Focos de alumbrado dirigidos a la torre de la iglesia, de los que dos de ellos sí estaba previsto su emplazamiento en

el citado inmueble afectado, si bien el Proyecto Técnico no especifica en ningún momento que los puntos de luz se apoyarán en la fachada, pero los otros dos, en lugar de estar ubicados conforme al emplazamiento previsto en el antecitado Proyecto Técnico, se han colocado apoyados en el edificio de la afectada.

3. Por otra parte, pudo constatarse la existencia de Farolas y Focos, tanto de alumbrado público, como de alumbrado de torre de la iglesia, que habían sido apoyados en postes situados sobre el viario público.

Pues bien, a la vista de las dudas que se planteaban, ya que parecía resultar que los focos y puntos de luz contemplados en el Proyecto Técnico de constante referencia no se ajustaban a las previsiones del mismo, solicitamos nuevamente al Ayuntamiento que trasladase una copia de la certificación final de obra que acreditara la conformidad de la ejecución de la obra al Proyecto, precisando, de ser el caso, si había habido alguna modificación posterior del mismo, y aclarando los motivos por los que los puntos de alumbrado público no aparecían recogidos en el tan citado Proyecto.

Sexto.— Así, el pasado 31 de agosto, nos ha sido remitido un informe del Sr. Director de las Obras en cuestión, señalando lo siguiente:

*«... según sus puntos indicados en dicho escrito:*

*El inmueble a que se refiere la queja se ha visto efectivamente afectado por la colocación, apoyado en el mismo, de varios puntos de luz, en concreto:*

*1. Farolas o puntos de luz de alumbrado público, que no aparecen recogidos en la copia del Proyecto Técnico de Alumbrado del Castillo y Torres, redactado por el Ingeniero T. Industrial D. Antonio Martínez Navarro.*

*En primer lugar se quiere hacer referencia al hecho de que existen dos proyectos diferenciados, a saber:*

*— Proyecto de Alumbrado Público en Alba del Campo (Teruel), con fecha de redacción Febrero de 1996 y el Certificado de Dirección de obra del mismo se realizó en Enero de 1998.*

*— Proyecto de Alumbrado Castillo y Torres en Alba del Campo (Teruel), con fecha de redacción de Febrero de 1996 y el Certificado de Liquidación se realizó en Febrero de 1999.*

*En el primero se definían las obras del alumbrado público en el viario de las calles de la población (puntos de luz de alumbrado público) y en el segundo se definían las obras de alumbrado decorativo en el Castillo y en las Torres de Población (Focos de alumbrado decorativo).*

*2. Focos de alumbrado dirigidos a la torre de la iglesia, de los que dos de ellos sí estaba previsto su emplazamiento en el citado inmueble afectado, si bien el Proyecto Técnico no especifica en ningún momento que los puntos de luz se apoyarán en la fachada, pero los otros dos, en lugar de estar ubicados conforme al emplazamiento previsto en el antecitado Proyecto Técnico, se han colocado apoyados en el edificio de la afectada.*

*Efectivamente, en el Proyecto Técnico se definen dos puntos de alumbrado decorativo en la fachada de la afectada y otros dos en la fachada de una casa junto con la misma, pero en el momento del replanteo se comprobó que dicha fachada se encontraba en mal estado por lo que se produjo el cambio de ubicación de los focos, para evitar daños*

a dicha fachada, pasándose a la contigua que presentaba, aparentemente, mejor estado de conservación y que no se producen ninguna mengua en las condiciones de alumbrado, tanto técnicas como económicas.

Normalmente, en todas las poblaciones, todos los proyectos de alumbrado indican que los puntos de luz estén en fachadas o en su defecto, por mal estado o porque no existe fachada o esta sea de baja altura, se coloquen en columnas, báculos, apoyos, postes u otro tipo de soporte para el alumbrado público.

3. Por otra parte, pudo constatarse la existencia de Farolas y Focos, tanto de alumbrado público, como de alumbrado de torre de la iglesia, que habían sido apoyados en postes situados sobre el viario público.

Como ya se ha indicado en el punto anterior, normalmente se realiza todo tipo de alumbrado público (viario u ornamental) sobre las fachadas de los edificios, ya que así se ahorra el soporte de las luminarias, y así se ha realizado en prácticamente todas las calles de la población, no obstante, también es verdad que cuando la altura del edificio no es la suficiente para dicho alumbrado o no existe ningún edificio, se realizan los alumbrados sobre diferentes tipos de apoyos o soportes para solventar dicha carencia.

En el caso que nos ocupa, además de lo ya indicado, la calle de acceso, entre la iglesia y el edificio en cuestión, se estrecha, haciendo que las aceras sean reducidas para el paso peatonal; por lo que la utilización de apoyos o soportes reduciría el ya de por sí estrecho paso peatonal.

En el otro punto del edificio, donde están los otros focos de alumbrado a la torre de la iglesia, se pensó en el cambio de ubicación de los focos por ser esta fachada mejor que en la que se encontraban ubicados los focos, sin pensar que pudiera ser de la misma propietaria y como se encontraba en perfectas condiciones no se consideró necesario la utilización de soportes...

Del tenor de los precedentes hechos pueden extraerse los siguientes:

### III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.— Al parecer, existen de dos Proyectos claramente diferenciados —de Alumbrado Público y de Alumbrado de Castillo y Torres—, siendo que la propietaria del inmueble en cuestión se ha visto efectivamente afectada por la ubicación de cuatro focos de alumbrado dirigidos a la Torre de la Iglesia. En el Proyecto inicial únicamente estaba prevista la colocación de dos focos de alumbrado decorativo, pero al encontrarse, según constata el Técnico, en mal estado la fachada contigua, se consideró conveniente cambiar el emplazamiento de los otros dos restantes.

Segundo.— Con relación al Proyecto de Alumbrado Público, el Decreto de 20 de septiembre de 1973, por el que se aprueba el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión, y en particular, su artículo 11, dispone que,

*“A efectos de la aplicación de los preceptos de este Reglamento, se considerarán instalaciones de alumbrado público las que tienen por finalidad la iluminación de las vías de circulación o comunicación y las de los espacios comprendidos entre edificaciones que por sus características o seguridad general deben permanecer iluminados, en forma permanente o circunstancial, sean o no de dominio público.*

(...)

*Los sistemas de apoyo o sustentación, las luminarias, sus redes de alimentación, las conexiones de distribución, y en general, las condiciones técnicas de seguridad específicas para estas Instalaciones, son objeto de la correspondiente instrucción técnica complementaria a este Reglamento que esté vigente en el momento de su aplicación.”*

Y así, la Orden de 31 de octubre de 1973, por la que se aprueban las Instrucciones complementarias del Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión, en lo atinente a instalaciones de alumbrado público, cita la modalidad de redes sobre la fachada, estableciendo con respecto a los puntos de luz, que para fijar su número, potencia y situación se recomienda seguir las normas que, para las instalaciones de alumbrado público, tiene editadas el Ministerio de la Vivienda; regulándose en sus preceptos señalados con los números 17 y siguientes el procedimiento a seguir para la implantación de las instalaciones reguladas por estas instrucciones.

Por otro lado, la Orden de 8 de Abril de 1987, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se regulan las especificaciones técnicas e inspección de las instalaciones de alumbrado público, viene a definir tales instalaciones como aquéllas de baja tensión que tienen por objeto la iluminación de cielo abierto de las vías de tráfico rodado, tanto autopistas, autovías, carreteras nacionales, provinciales y comarcales, así como vías urbanas, calles plazas y paseos, vías, andadores y caminos peatonales en urbanizaciones, parques y jardines, calles peatonales comerciales, y zonas monumentales, históricas o artísticas, así como la iluminación para este tipo de vías.

En principio, y con respecto al alumbrado público, si la instalación de los focos se llevó a cabo conforme al proyecto redactado en su día, al tratarse de un servicio público ningún administrado puede negarse a que anclen en su fachada los dichos focos o puntos de luz que posibiliten que el resto de los vecinos se vean beneficiados por la prestación de este servicio público, debiendo considerarse además que el tan citado alumbrado público es uno de los elementos propios de toda obra de urbanización, siendo que la autorización se entronca dentro de las facultades y obligaciones urbanizadoras que la legislación urbanística otorga al Ayuntamiento.

No obstante, lo que sí resulta obvio es que si tal instalación ocasionare algún perjuicio al titular dominical del bien sobre el que se ubica, éste ha de ser indemnizado, correspondiendo en todo caso a la Administración Pública la conservación adecuada de los elementos propios de la instalación de alumbrado, y obviamente la subsanación de cualquier desperfecto que pudieren ocasionar en el bien privado.

Tercero.— Sin embargo, con relación al segundo de los Proyectos, esto es, el relativo al Alumbrado del Castillo y Torres en Alba del Campo, cuya fecha de redacción data de febrero de 1996 y el Certificado de liquidación se llevó a cabo en febrero de este año, a tenor de lo indicado por el Técnico Director de las Obras, en el mismo se definían dos puntos de alumbrado decorativo en la fachada de la afectada, y otros dos en la fachada de la casa contigua.

Pues bien, parece ser que en el momento del replanteo, se comprobó que la fachada colindante no se encontraba en buen estado, por lo que se cambió la ubicación de estos dos focos en evitación de daños, instalándose en la contigua, que

resultó ser de la misma propietaria, alegando además dicho Técnico que debido a que la calle de acceso entre la iglesia y el edificio en cuestión se estrecha, conllevando que las aceras sean reducidas para el paso peatonal, la utilización de apoyos o soportes reduciría el ya de por sí estrecho paso peatonal.

Del análisis de lo acaecido se desprende claramente que en el proyecto inicial no estaba contemplado que el inmueble de que se trata fuera a ser afectado por la instalación de cuatro focos de alumbrado decorativo dirigidos, en este supuesto, a la Iglesia, por lo que no resulta apropiada la respuesta efectuada por el propio Ayuntamiento a la interesada en el sentido de que al no haber presentado alegaciones al Proyecto Técnico, en este caso, el de Alumbrado del Castillo y Torre, que fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de fecha 1 de abril de 1996, no puede accederse a su petición, siendo que a entender de esta Institución tal contestación no resulta ajustada puesto que el proyecto definitivamente aprobado no recogía más que la instalación de dos focos, por lo que mal hubiera podido alegarse algo respecto a los otros dos ya que el proyecto precisamente prevenía la instalación en otro inmueble distinto al suyo.

Por ello, resulta obligado dejar constancia de dos circunstancias:

De una parte, que la colocación de los focos objeto de la queja, en cuanto a su ubicación, ha sido efectuada por vía de hecho y sin estar previsto ni habilitado en la forma y lugar en que se ha efectuado.

Y de otra, que la medida ha sido adoptada por mera valoración de conveniencia, pero no por una modificación formal del tan repetido proyecto, y por ello con desconocimiento de la persona afectada, siendo que el cambio de ubicación obedece en exclusiva a que se detecta que la fachada en la que estaba prevista su colocación se encontraba en mal estado de conservación, sin que conste que el Ayuntamiento, que tiene la facultad de vigilar e imponer las medidas de subsanación o reparación, haya tenido en cuenta la obligación de carácter urbanístico que sobre todo titular de inmuebles pesa en orden al mantenimiento de las edificaciones en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

En consecuencia, esta Institución detecta que, respecto a dos de los focos, en definitiva, la ubicación de los mismos en la fachada del inmueble de la reclamante se ha llevado a efecto por vía de hecho.

#### 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 SUGERIR a ese Ayuntamiento que proceda a arbitrar los medios técnicos y jurídicos, bien para proceder a la retirada de los focos y ulterior ubicación, en la forma en la que resulte técnicamente posible, en el lugar inicialmente previsto, o bien para regularizar las situación con todas las garantías legales, y en ambos casos, se proceda a indemnizar a la reclamante, por ocupación sin título durante el lapso temporal que correspondiere, aplicando analógicamente el instituto de la expropiación forzosa.»

El Ayuntamiento de Alba del Campo nos informó que por los mismos hechos descritos en la queja, se habían iniciado acciones judiciales, por lo que de conformidad con lo previsto en la Ley reguladora de esta Institución, se procedió al archivo del expediente.

## 4. ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO.

### 4.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

URBANISMO					
	1999	1998	1997	1996	TOTAL
Expedientes incoados	72	82	59	63	276
Expedientes archivados	40	73	59	63	235
Expedientes en trámite	32	9	0	0	41

### SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

	1999	1998
Formuladas	27	7
Aceptadas	11	5
Rechazadas	3	1
Sin Respuesta	8	1
Suspendidas	1	0
Pendientes Respuesta	4	0

### 4.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Aunque se han tramitado 10 expedientes menos que el año anterior, el número está por encima de la media de los últimos cuatro años. Sin embargo hay que resaltar que el número de recomendaciones han pasado de 7 a 27. Prácticamente se han multiplicado por cuatro.

Se ha intervenido prioritariamente en los siguientes asuntos: los que derivan de la inactividad municipal en relación con denuncias de presuntas infracciones urbanísticas; materias relacionadas con la disciplina urbanística; la ruina de edificaciones; varias quejas se refieren a obras municipales y prestación de servicios; en otros a imposición de condiciones especialmente gravosas para el mantenimiento de una urbanización; otras quejas se deben a falta de información o de fundamentación jurídica.

Generalmente se refieren a la actuación de las Administraciones locales, por ser éste un ámbito de competencias esencialmente municipal.

En una sucinta referencia a las cuestiones sobre las que se ha adoptado resolución, y sin perjuicio de la exposición de los antecedentes de los casos más significativos, y de la reproducción literal de las consideraciones jurídicas así como de las sugerencias y recomendaciones a que han dado lugar, que se incorporan al presente Informe, debemos destacar:

Por inactividad municipal en relación con denuncias de presuntas infracciones urbanísticas se han tramitado varias quejas. De ellas, algunas se archivaron cuando se pudo comprobar que el Ayuntamiento estaba actuando, en principio, con arreglo al procedimiento establecido al efecto. En otros casos, se ha proseguido la investigación para llegar a la formulación de resolución. Una sugerencia formulada al Ayuntamiento de Gea de Albarracín quedó en suspenso por haberse sometido el asunto a decisión judicial.

En expediente de queja contra el Ayuntamiento de Zaragoza, por incumplimiento de acuerdo de demolición de obra

construida sin licencia, al mediar la interposición de recurso de reposición pendiente de resolución, el citado Ayuntamiento aceptó la sugerencia de proceder a resolver dicho recurso.

La realización de obras particulares que invaden la vía pública motivó una queja contra el Ayuntamiento de Gurrea de Gállego, al que se formuló una sugerencia que está pendiente de respuesta. En la misma línea, una queja contra la inactividad del Ayuntamiento de Cimballa en relación con obras no autorizadas de construcción de un muro sobre terreno viario público motivó una sugerencia al citado organismo recordatoria de su obligación legal de recuperación del dominio público viario.

Un expediente de queja contra el Ayuntamiento de Mora de Rubielos puso de manifiesto la inactividad de dicho organismo frente a actuaciones edificatorias sin licencia en suelo rústico, actitud contraria al ordenamiento jurídico urbanístico que vino a confirmarse con el silencio municipal a la sugerencia formulada de que incoase expediente sancionador.

Sobre licencias urbanísticas, se ha tenido que reiterar a un Ayuntamiento (Sestrica) anterior sugerencia de esta Institución sobre el derecho de acceso de los Concejales a los expedientes administrativos municipales. Y en relación al expediente concreto interesado, se formuló sugerencia de revisión de oficio de licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar, concedida con omisión de trámites de informes preceptivos (técnico, jurídico, y de habitabilidad), y con omisión del deber de abstención que el Alcalde tenía, por razón de interés directo en el expediente.

También se consideró procedente sugerir al Ayuntamiento de Barbastro la revisión de resolución municipal denegatoria de una licencia de apertura de un acceso a vía pública, por carecer dicha resolución denegatoria de fundamentación jurídica.

En expediente abierto de oficio, en relación con obras interiores en edificio del Convento de Agustinas en Mirambel, edificio catalogado por sus Normas Subsidiarias, y ubicado dentro del Conjunto Histórico-Artístico, se formuló sugerencia al Ayuntamiento correspondiente, para que aplicase la legislación urbanística, que obliga también a la Congregación Religiosa titular, y en relación con la aplicación de la legislación protectora del Patrimonio Cultural Aragonés se formuló Recomendación al Departamento de Cultura y Turismo de D.G.A.

Una queja relativa a la instalación de una antena parabólica sin licencia municipal dio lugar a formulación de sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, que fue aceptada por éste.

La reapertura de un expediente de queja incoado en 1997, dio lugar a resolución de esta Institución, en la que se ha deslindado el ámbito de conflictos de intereses particulares (entre propietarios de una misma Comunidad, o entre ésta y alguno de los propietarios, en relación con actuaciones en elementos comunes de edificio en régimen de propiedad horizontal), conflicto que corresponde resolver a la Jurisdicción Ordinaria, absteniéndose esta Institución de pronunciamiento alguno al respecto, y la actuación administrativa municipal en relación con una denuncia presentada en su día, respecto a la instalación de una chimenea de salida de humos de un bar, que dio lugar, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, a la incoación de un expediente sancionador y, finalmente, a su sobreseimiento, actuación administrativa que fue

objeto de examen por esta Institución y que culminó en sugerencia al citado organismo local, reconociendo al presentador de la queja el derecho a ser notificado de la resolución de sobreseimiento del expediente sancionador incoado, y a acceder a los expedientes administrativos de las licencias otorgadas al titular del bar, en orden a poder comprobar, sobre los mismos, los datos que fundamentaron el sobreseimiento, y, eventualmente, a garantizar al denunciante el derecho a su impugnación en vía jurisdiccional contencioso-administrativa.

En materia de disciplina urbanística, tal y como ya se avanzó en anterior Informe anual, sendos expedientes de quejas presentadas contra resoluciones del entonces denominado Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la D.G.A., desestimando recursos ordinarios contra la aplicación de sanciones por infracción urbanística de parcelación ilegal a vendedores de parcelas rústicas en proindiviso a varios compradores que luego edificaron sin licencia, motivaron la adopción de dos resoluciones, de prácticamente idéntico contenido, formulando sugerencia al Ayuntamiento correspondiente, para que hiciera efectivo ejercicio de sus competencias urbanísticas; recomendación al entonces denominado Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, sobre unidades mínimas de cultivo, que quedó en gran medida resuelta por las previsiones normativas de la Disposición Adicional Segunda y Disposición Transitoria Sexta de la Ley Urbanística de Aragón, de 25 de Marzo de 1999, y recomendación al entonces Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, sobre consecuente modificación de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento de ámbito provincial, que fue aceptada; y un Recordatorio de la obligación impuesta al Gobierno de Aragón, por la Disposición Adicional Octava de la Ley 11/1996, de 30 de Diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, para aprobar, mediante Decreto, un Reglamento que regulase el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, obligación legal aún pendiente de cumplimiento.

En relación con la disciplina urbanística, una queja presentada contra el Excmo. Ayuntamiento de Teruel dio pie a esta Institución a la formulación de una Sugerencia a dicho organismo para que dotase a sus servicios municipales de los medios técnicos y humanos precisos para hacer frente a dicho ámbito de competencias.

Sobre situaciones de ruina de las edificaciones se han presentado numerosas quejas. En un caso tramitado a instancia de parte, en el que intervenía el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, en un expediente, se concluyó formulando Sugerencia sobre la base de que el transcurso de seis veces el plazo normativamente establecido para la adopción de resolución, sin haber resuelto, obligaba al Ayuntamiento a resolver en sentido positivo, conclusión que, por comunicación recibida en respuesta a dicha Sugerencia, parece no compartir el Servicio municipal correspondiente, aunque estamos a la espera del pronunciamiento del órgano municipal al que, en definitiva, compete resolver.

Una queja contra el Ayuntamiento de Morata de Jiloca dio pie a esta Institución a formular Sugerencia recordatoria de sus obligaciones legales frente a situaciones de ruina que pudieran conllevar riesgos para las personas y las cosas.

En otro caso de queja, contra actuaciones imputadas al Ayuntamiento de Fanlo, relativas a demolición de edificios ruinosos que ocasionaron daños en propiedad particular, se formuló Sugerencia para que, en todo caso, incluyendo los supuestos de actuaciones comunitarias, se instrumentara la actuación municipal en expedientes administrativos que permitieran deslindar, en su caso, las responsabilidades patrimoniales por daños a terceros.

Varias quejas se refieren a obras municipales. Se exige su realización ya que con ellas, se hace efectiva la ejecución de obligaciones mínimas legalmente establecidas. Especialmente la falta de urbanización de vías públicas de pavimentación de calles, han dado lugar a Sugerencias dirigidas a los Ayuntamientos correspondientes, con desigual respuesta por parte de dichos organismos. En tanto que el Ayuntamiento de Ricla aceptó la sugerencia de esta Institución y la ejecutó, el Ayuntamiento de Calamocha, ni respondió a las solicitudes de información, ni a la sugerencia formulada.

La ocupación de terrenos particulares por obras municipales sin previa cesión por sus titulares, o sin previa adquisición onerosa o expropiación por parte del Ayuntamiento actuante motivó una queja y la formulación de una Sugerencia al Ayuntamiento de Muel que no fue aceptada.

La obligación de conservación de caminos públicos en buen estado justificó sugerencia al Ayuntamiento de Caspe, que fue aceptada.

La garantía de accesos diferenciados, para vehículos pesados y para escolares, en una zona de equipamiento comercial motivó una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, que fue aceptada.

El reconocimiento del derecho a tener garantizado el acceso viario a solar comprendido dentro del suelo urbano clasificado en el planeamiento urbanístico llevó a formular Sugerencia al Ayuntamiento de La Sotonera.

En materia de ejecución del planeamiento, la imposición de condiciones especialmente gravosas de mantenimiento y conservación de una urbanización, al tiempo de su recepción por el Ayuntamiento (en el caso concreto se refería a Utebo), trasladando a los propietarios de la misma costes que, en general, para el resto de los vecinos del Municipio corresponden al Ayuntamiento, fue objeto de una Sugerencia, que fue aceptada.

En tramitación se encuentran expedientes de queja que hacen referencia, entre otras, a cuestiones tales como:

— La repercusión que la falta de desarrollo del Planeamiento Parcial previsto en el Plan General de Ordenación Urbana de Teruel supone para materializar el derecho a edificar legalmente, y ello a pesar de soportar el gravamen tributario correspondiente a la clasificación del suelo como Urbanizable, situación que se agrava con la inactividad municipal frente a actuaciones edificatorias ilegales, estimulando al ciudadano a actuar al margen de la legalidad urbanística

— La incidencia de unas obras de urbanización presuntamente no ajustadas al Plan Parcial correspondiente, en Zaragoza, en un expediente de licencia de obras para vallado de finca rústica colindante

— La actuación del Excmo. Ayuntamiento de TERUEL, en relación con la exigencia de depósito de fianzas en garantía de la urbanización, o de los daños que puedan producir-

se en la urbanización, para tramitación de licencias de obras en el ámbito del Area de Las Viñas, y cuya cancelación se deniega posteriormente, o que no estarían justificadas en garantía de la urbanización por tratarse de una zona ya urbanizada

— Algunos expedientes se refieren a la dilación en la tramitación de licencias de obras en el Ayuntamiento de Zaragoza

— También hay alguna queja en relación con expropiaciones urbanísticas

— En un par de quejas, aún en fase de instrucción, se han denunciado irregularidades en relación con la enajenación de parcelas municipales sobre las que luego se han desarrollado actividades edificatorias que han afectado a terceros (en Salillas de Jalón, en relación con enajenación de una parcela sobrante de vía pública, y en Torrijas, en relación con una enajenación de parcelas efectuada hace algunos años)

— La denuncia de deficiencias de medidas de seguridad para terceros en las instalaciones del Polideportivo San Jorge y su entorno, en Huesca.

— Queja relativa a resolución municipal de suspensión de efectos de una licencia de obras y expediente de declaración de lesividad, por parte del Ayuntamiento de Albarracín, con presunta vulneración del procedimiento legalmente establecido al efecto.

Debemos hacer expresa mención de la falta de respuesta de algunos Ayuntamientos a las solicitudes de información, o a sugerencias hechas desde esta Institución en relación con quejas presentadas contra los mismos. Y en concreto de los siguientes:

— El Ayuntamiento de BARBASTRO (Huesca), en relación con queja relativa a denegación de una licencia para apertura de un acceso a vía pública, y en relación con estado de tramitación de un Proyecto de Reparcelación.

— El Ayuntamiento de CHIMILLAS (Huesca), en relación con tramitación de aprobación de Proyectos de Urbanización y de contratación de obras.

— El Ayuntamiento de CALAMOCHA (Teruel), en relación con solicitud de pavimentación de una calle, y con estado de tramitación de expedientes de ruina.

— El Ayuntamiento de MORA DE RUBIELOS (Teruel), en relación con sugerencia hecha al mismo de incoación de expediente sancionador en relación con denuncia de construcción de nave en suelo rústico.

— El Ayuntamiento de CIMBALLA (Zaragoza), en relación con obras no autorizadas que ocupan viario público.

— El Ayuntamiento de SESTRICA (Zaragoza), en relación con el derecho de los concejales de acceso a los expedientes administrativos y sugerencia de revisión de oficio de una licencia de obras concedida por el Alcalde a su propia esposa para construcción de una Vivienda unifamiliar.

Y por lo que respecta al Gobierno de Aragón, no se respondió al recordatorio hecho al mismo, en resolución dada a los Expedientes 592/98 y 596/98, de su obligación de aprobar por Decreto un Reglamento que regulase el ejercicio de la potestad sancionadora, obligación establecida en la Disposición Adicional Octava de la Ley 11/1996, de 30 de Diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y que tres años después sigue sin cumplirse.

### 4.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

#### 4.3.1. CESIÓN Y CONSERVACIÓN DE URBANIZACIÓN. OBLIGACIONES MUNICIPALES Y DE LA ENTIDAD URBANÍSTICA DE CONSERVACIÓN. EXPTE. DII-281/1996.

En este expediente se planteaba una queja relativa al exceso de cargas de conservación de una urbanización, imputada por el Ayuntamiento de Utebo en el Acta de Recepción de la misma, y que gravaba especialmente a los propietarios de viviendas situadas en la misma, frente a otros vecinos de la localidad.

«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 lo siguiente:

*“Con fecha 17 de diciembre de 1.988 se firmó el Acta de Recepción de los terrenos de cesión obligatoria al Ayuntamiento de Utebo derivados de la construcción de la Urbanización denominada SETABIA, urbanización construida por la Cooperativa llamada Emgemo.*

*Además de la cesión mencionada el documento recoge una serie de acuerdos (nos referimos al punto tercero del mismo) que consideramos inaceptables y claramente gravosos para los actuales propietarios de las viviendas ubicadas en la actual Urbanización SETABIA.*

*El motivo de la firma, en su momento, de tales acuerdos no fue sino la imperiosa necesidad de poder acceder a ocupar las viviendas (pues muchos de sus propietarios se habían desprendido de sus anteriores viviendas) circunstancia que aprovechó el Ayuntamiento para establecer unas condiciones tan gravosas.*

*En reiteradas ocasiones se le ha solicitado al Ayuntamiento proceda a subsanar esta situación (los propietarios de la urbanización deben pagar la totalidad del consumo eléctrico gastado en el alumbrado público, de igual manera se sufraga todo el gasto del consumo de agua, incluso el empleado en regar el parque propiedad del Ayuntamiento, etc., etc.), lo cual conlleva una clara discriminación con el resto de los vecinos de Utebo que no deben sufragar estos gastos.*

*A título de ejemplo, el Ayuntamiento ha procedido a dar nombre a las calles interiores de la urbanización (puesto que son públicas) pero no acomete su limpieza, que se debe de realizar a cargo de la comunidad, solamente ha colocado tres contenedores de basura lo cual es insuficiente para los 115 vecinos existentes.*

*Uno de los principales problemas existentes es la incommunicación en que se encuentra la urbanización (agravado por el buen número de personas mayores y de niños que existen en la Urbanización) pues el Ayuntamiento se niega a buscar una solución de transporte a pesar de los requerimientos que en tal sentido se le han hecho. Se adjunta a varias de esta solicitudes las firmas recogidas reclamando un servicio público de transporte.*

*Otros problemas existentes y que han originado otras tantas quejas sin resultado de ningún tipo han sido la inexistencia de mantenimiento del parque público existente en la urbanización, parque que es del Ayuntamiento pero*

*que en absoluto se encarga de cuidar como hace con los otros existentes en la localidad de Utebo. También se le ha reclamado, ya se ha dicho antes, que sufrague el costo del alumbrado público o del agua que se utiliza para el riego del parque sin que haya accedido a tales peticiones.”*

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

Remitiendo la citada Corporación municipal contestación por medio de escrito en el que se manifestaba, entre otras cosas, lo siguiente:

*“Doy orden a los servicios municipales para que:*

*1. Emitan informe sobre la situación de las redes de agua y los contadores. Una vez queden en perfectas condiciones, no se facturará a la Comunidad el agua de las zonas públicas.*

*2. Emitan informe sobre las instalaciones y los diferentes contadores, pasando al Ayuntamiento los contadores de Eléctricas del alumbrado público.*

*3. El servicio de jardinería, se encargará del mantenimiento de las zonas verdes de uso público a partir del 1 de junio del año en curso.*

*4. El servicio de limpieza, pasará con la misma frecuencia que en el resto del pueblo.”*

Contestación que se puso en conocimiento del presentador de la queja por medio de escrito de fecha 21 de junio, y en el que también se le indicaba que entendiéndose que el problema planteado se encontraba en vías de solución, la Institución procedía al archivo de la queja, salvo que se le hicieran saber nuevos motivos que justificaran lo contrario.

Con fecha 31 de octubre tuvo entrada nuevo escrito del promotor de la queja en el que afirmaba lo siguiente:

*“Me permito dirigirme a Vd. ... en relación con el expediente arriba referenciado y relacionado con la asunción de determinados servicios municipales por parte del Ayuntamiento de Utebo, servicios que hasta la fecha viene sufragando la comunidad de propietarios.*

*Tras su comunicación de fecha 19 de junio de este mismo año la comunidad se puso en contacto con el Ayuntamiento para proceder al oportuno traspaso sin que hasta la fecha, y a pesar de los distintos comunicados enviados al citado Ayuntamiento, se haya accedido a las peticiones de esta comunidad.”*

A la vista de lo comunicado por el presentador del escrito de queja, esta Institución requirió nuevamente información al Ayuntamiento de Utebo, contestando dicha Corporación municipal que estaba a la espera de los informes técnicos y jurídicos para pasar al órgano correspondiente la propuesta que considerara más correcta.

Por otra parte, en el escrito de queja presentado se acompañaba como documentación el acta de recepción firmada en la Casa Consistorial de Utebo el 17 de diciembre de 1988 entre el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Utebo y el representante de la Cooperativa. Acta en la que se establece lo siguiente:

*“... 2.º Que en aplicación de lo establecido en el artículo 128 de la Ley del Suelo, en relación con el artículo 179 de su Reglamento de Gestión, procede la transmisión al Ayuntamiento de Utebo, en pleno dominio y libres de cargas, de la titularidad de todos los terrenos de cesión obligatoria y gratuita, de acuerdo con lo dispuesto en el Plan*

*Parcial citado y que aparecen detallados en el plano correspondiente del Proyecto de Compensación aprobado por el Ayuntamiento y del que se une copia autorizada por el Secretario General de la Corporación a la presente Acta.*

3.º *Que la Cooperativa de Viviendas Emgemo, aporte en este acto, certificado oficial de las obras de urbanización, expedido por el arquitecto Sr. D. José Antonio Valgañón Palacios.*

4.º *El Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada en fecha 2-11-88 ha aceptado que la cesión correspondiente al aprovechamiento medio se efectúe mediante una compensación económica por importe de 27.750.000 pesetas.*

5.º *Reconocida la capacidad legal de los intervinientes en este acto y en cumplimiento de lo previsto en la Ley del Suelo y su Reglamento de Gestión, los comparecientes, en la representación que ostentan, OTORGAN:*

*Primero.— La Cooperativa de Viviendas EMGEMO, cede al Ayuntamiento de Utebo, en pleno dominio y libres de cargas, la propiedad de todos los terrenos que legalmente son objeto de cesión obligatoria y gratuita a la Administración conforme a lo dispuesto en el Plan Parcial y que son las siguientes:*

*— Terrenos destinados a...*

*Segundo.— El Ayuntamiento podrá ocupar en cualquier momento los bienes objeto de cesión.*

*Tercero.— No obstante la cesión, la Cooperativa de Viviendas EMGEMO se ocupará de la conservación y mantenimiento de viario de dominio y uso público, así como de las infraestructuras de urbanización, incluso redes de saneamiento y abastecimiento que discurren por el Cmo. de los Llanos hasta los enganches a las redes municipales, para lo cual constituirá una Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación, en los términos previstos en los artículos 24 y siguientes del Reglamento de Gestión Urbanística.*

*Cuarto.— Las compensación económica correspondiente al aprovechamiento medio...*

De los precedentes hechos, y aun sin conocer la posición real del Ayuntamiento de Utebo con respecto a la reclamación vecinal a pesar del tiempo transcurrido, cabe extraer las siguientes consideraciones jurídicas.

Primera.— En el caso concreto que nos ocupa los propietarios de las viviendas de protección oficial de la urbanización Setabia son quienes abonan el coste del alumbrado público; del consumo de agua para riego de parques y zonas verdes públicas; y el sueldo o jornal del empleado que riega; el gasto originado en la limpieza de las calles de la urbanización; y soportan un deficiente servicio de recogida de basuras. Por ello, solicitaron del Ayuntamiento de Utebo que se hiciera cargo de los citados servicios al considerar que es competencia municipal y que lo contrario supondría una clara discriminación con el resto de los vecinos de Utebo, quienes no abonan cantidad alguna por la prestación de los servicios municipales, excepto la tasa por recogida de basuras. Y la contestación del Ayuntamiento de Utebo a la reclamación presentada por los vecinos de la Urbanización ha sido manifestar que está a la espera de los informes de los técnicos municipales para concretar su propuesta.

Segunda.— De acuerdo con lo establecido en los artículos 83.3.2 y 84.3.c) del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, así como en el artículo 67 del Reglamento de Gestión

Urbanística, en nuestro caso, incumbe a la Cooperativa promotora de las viviendas y demás servicios comunes incluidos en el Plan Parcial la obligación de ejecutar la urbanización, mientras que conservar y mantener dicha urbanización corresponde, aun cuando el viario de uso público haya sido recepcionado por el Ayuntamiento de Utebo, a la Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación cuya constitución estaba prevista por el Plan Parcial del Polígono 12 de Utebo y expresamente se pactó en el acta de recepción de viales y terrenos para dotaciones urbanísticas suscrita entre los representantes del Ayuntamiento de Utebo y los de la Cooperativa de Viviendas EMGEMO.

Tercera.— El Ayuntamiento de Utebo aceptó la cesión de viales, terrenos y obras de la urbanización contempladas en el Plan Parcial por medio del acta de fecha 17 de diciembre de 1988.

En dicha acta se pactaba, como ya hemos dicho, la obligación de constituir por parte de la Cooperativa Emgemo una entidad urbanística colaboradora de conservación de la infraestructura de la urbanización, cuya válida constitución debe estar expresamente contemplada en el Plan General, en las Bases de un programa de actuación urbanística o resulte expresamente de disposiciones legales, como así ocurre en el supuesto que nos ocupa, pues el Plan Parcial del Polígono 12 de la localidad de Utebo contempla expresamente la obligación de constituir una entidad urbanística de conservación de las obras y servicios de la urbanización, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 del Reglamento de Gestión Urbanística y en los precisos términos que se establecen en el artículo 7.3.3 de las normas reguladoras del citado Plan Parcial.

Por otra parte, no hay duda alguna de que es perfectamente legal y posible que el Plan de ordenación imponga a los promotores o a los futuros propietarios de la urbanización el deber y la carga de conservarla, como así entendió la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de abril de 1985 al establecer:

*“... según lo dispuesto en el artículo 67 del citado Reglamento de Gestión Urbanística, ‘la conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos serán de cargo de la Administración actuante’.*

*Que el hecho de que esta regla general pueda romperse, obedece a especiales circunstancias del fenómeno urbanístico moderno, productor en ocasiones de eclosiones en las que las demandas de servicios está muy por encima de las posibilidades de la respectiva Administración, como ocurre en el caso que nos ocupa, en el que el Ayuntamiento de Alcudia, gestor del Municipio que hace sólo unas décadas contaba con muy pocos miles de habitantes, se ve desbordado por una invasión masiva turística, nacional e internacional, con todos los problemas que ello lleva consigo.*

*Que para salir al paso de estos fenómenos se han buscado nuevas fórmulas, como las previstas en el tan repetido Reglamento de Gestión urbanística, tal la de incluir entre las Entidades urbanísticas colaboradoras, a las ‘Entidades de conservación’ (artículo 24-2-c); llegando incluso a considerar obligatoria su constitución siempre que el deber de conservación de las obras de urbanización recaiga sobre los propietarios comprendidos en un polígono o unidad de actuación ‘en virtud de las determinaciones del Plan de ordenación o bases del programa de actuación*

urbanística o resulte expresamente de disposiciones legales' (artículo 25-3 del mismo Reglamento).

Que precisamente en el caso que nos ocupa, los Planes Parciales, de los que el Ayuntamiento de Alcedia afirma que contrajeron firmeza, sin ser contradicho, correspondientes a los once Polígonos de este Sector III, del Plan general de Ordenación Urbana del repetido Municipio, con una u otra fórmula, imponen a los propietarios afectados por los mismos, la carga a la que se refieren los artículos del Reglamento de Gestión Urbanística citados en los últimos considerandos."

Cuarta.— Y todo lo hasta aquí consignado se pone de manifiesto ya que a entender de esta Institución, analizadas las circunstancias concurrentes en el asunto que nos ocupa, son de apreciar ciertos comportamientos municipales de los que habría de entenderse un uso público significativo de determinados espacios públicos, ya que el Ayuntamiento de Utebo ha puesto nombre a las calles de la urbanización, cobra tasas por badenes, señala el tráfico rodado y las zonas verdes públicas son usadas y disfrutadas por la generalidad de la población.

Por lo que todos deberíamos ser proclives, y así se lo sugiero —en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón— a tratar de buscar soluciones racionales para el caso examinado, tal como la de intentar acercar posturas, en orden de asumir por el Ayuntamiento de Utebo, en su totalidad o en parte, la conservación y mantenimiento del viario público de la Urbanización Setabia y los costes de los servicios públicos que ahora son abonados por los propietarios de las parcelas urbanizadas, ya que de otra forma, no parece que sea justo el que unos propietarios se vean permanentemente abocados a soportar y cargar con unas obligaciones que, en principio, son municipales.»

El Ayuntamiento de Utebo aceptó la sugerencia formulada.

#### 4.3.2. LICENCIAS URBANÍSTICAS. DERECHO DE LOS CONCEJALES PARA ACCESO A EXPEDIENTES. OMISIÓN DE INFORMES PRECEPTIVOS. DEBER DE ABSTENCIÓN DE ALCALDE, POR INTERÉS DIRECTO. EXPTE. DII-983/1998.

La queja presentada contra el Ayuntamiento de Sestrica vino a poner de manifiesto el incumplimiento, en la práctica, de Sugerencia anterior de El Justicia de Aragón a dicho Ayuntamiento, a pesar de haber sido formalmente aceptada, en orden al reconocimiento del derecho de acceso de los Concejales a los Exptes. Administrativos municipales. Y la información obtenida en la investigación de la nueva queja en cuestión llevó a formular sugerencia de revisión de oficio de una licencia de obras de construcción de una vivienda unifamiliar, por falta de trámites de informes preceptivos y, fundamentalmente, por no haberse abstenido su Alcalde de otorgar licencia a su propia esposa.

#### Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

La queja, de carácter individual, se presentó en fecha 20-11-98, y en la misma se denunciaba que, en calidad de Concejales del Ayuntamiento de SESTRICA (Zaragoza), con fecha 30-7-98, se había solicitado certificación respecto a expedien-

te municipal de permiso de obras de una vivienda unifamiliar a nombre de D. M.L.T. o su cónyuge, con su correspondiente Proyecto de Obra y su recibo de pago, y al no recibir respuesta satisfactoria a su petición, se reiteró la misma con fecha 10-9-98, sin recibir respuesta.

A la primera solicitud del Concejal se le había respondido:

«A. El archivo municipal no está informatizado en su totalidad, encontrándose ese expediente sin duda entre los pendientes de informatizar, por lo que hasta el momento no ha podido ser localizado pese a los esfuerzos realizados.

B. No obstante hemos dirigido al titular de dicho permiso requerimiento, cuya copia acompaño, por si posee duplicado de la Licencia interesada, a fin de que con la misma y a la vista de su fecha y demás datos poder localizar más rápidamente el expediente.

Tan pronto como sea posible atenderemos su petición.»

Admitida la queja a trámite de mediación en fecha 27-11-98, además de solicitar al presentador de la misma que completase documentación, se solicitó información al Ayuntamiento de Sestrica, y en particular:

«1. En qué año se realizaron las obras de construcción de la vivienda unifamiliar por la que se interesa el Concejal de esa Corporación en escrito de solicitud de información de fecha 30-7-98, con R.E. n.º 79.

2. Si, con independencia de la incompleta informatización del archivo municipal, se ha tratado de comprobar en los libros de Actas de esa Corporación, o en el libro de Resoluciones de Alcaldía, en su caso, la existencia de licencia de obras para dicha edificación, con arreglo a qué Proyecto Técnico, y si se han satisfecho por sus promotores (Sr. L.T. o su cónyuge) Impuesto o Tasas por licencia de obras, según resulte de los datos obrantes en los libros de Ingresos de la Contabilidad municipal de los ejercicios transcurridos desde dicha construcción.

3. En caso de constar a esa alcaldía que tal edificación se ha ejecutado sin licencia municipal, si se han adoptado las medidas de disciplina urbanística que el vigente Ordenamiento Jurídico establece, o de no ser así, por qué razón no se han hecho.

4. Si la vivienda unifamiliar referenciada consta o no en Padrón Municipal del Impuesto de Bienes Inmuebles Urbanos, y en su caso, desde qué fecha.

5. Si por parte de esa Alcaldía existe alguna objeción jurídicamente fundada para facilitar al Concejal interesado el acceso al archivo municipal, en presencia del Secretario del Ayuntamiento, como responsable de la custodia de la documentación, o de agente municipal de su autoridad, para que, personalmente, pueda intentar localizar el Expediente por el que se interesa.»

En fecha 18-12-98 se recibió escrito del Ayuntamiento de SESTRICA, adjuntando copia de un escrito remitido a D.ª R.S.M. solicitando a ésta aportase documentación relativa a su vivienda, y respondiendo a la cuestión última planteada, se informaba a esta Institución que no existía objeción jurídica para que el presentador de la queja pudiera acceder al archivo municipal en presencia del Secretario del Ayuntamiento o de agente municipal de su autoridad para que personalmente intentase localizar el expediente interesado.

Con fecha 7-01-99 tuvo entrada nuevo escrito del Ayuntamiento de SESTRICA, complementando al anterior e informando:

«1. Sí, existe permiso de obras respecto a la edificación interesada, con arreglo a proyecto técnico redactado por el Arquitecto D. J.M.S.G..»

2. Que la vivienda unifamiliar de la que es titular D.ª R.S.M., consta en el Padrón de Bienes Inmuebles del año 1998; y que el impreso de Declaración de Alteración de Bienes de Naturaleza Urbana tuvo entrada en la entidad gestora correspondiente, el día 5 de Enero de 1995.

3. La búsqueda de la referenciada documentación, se ha visto obstaculizada por el exceso de trabajo, que exigía atender necesidades más apremiantes del servicio, sin embargo en todo momento se ha tenido conocimiento de la existencia de la oportuna licencia de obras.

4. De los documentos obrantes en la Contabilidad Municipal se constata ingreso efectuado por D.ª R.S.M., por un importe de 30.000 pesetas, en concepto de Licencia Urbanística.

5. Por último indicar, que data de fecha 28 de octubre de 1994 (Visado 28 de Diciembre de 1994), la Certificación Final de la Dirección de Obra.»

Sin perjuicio de lo anterior, se consideró procedente solicitar al Ayuntamiento de SESTRICA algunas precisiones a su respuesta (sobre fecha de la Licencia municipal y órgano municipal que la otorgó; sobre fecha del ingreso efectuado por D.ª R.S.M., y concepto tributario concreto por el que se liquidó, con indicación de la Base imponible y el tipo aplicados).

Con la misma fecha (19-01-99) se solicitó información al Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en Zaragoza, sobre si constaba o no haberse emitido informe de habitabilidad. Y también se solicitó informe a la Gerencia Territorial del Catastro en Zaragoza, sobre si en Catastro de Urbana de SESTRICA constaba alta de dicha finca urbana, y desde qué fecha.

En fecha 25-01-99 tuvo entrada respuesta del Ayuntamiento de SESTRICA, aportando los siguientes datos: La fecha de Licencia Municipal de Obras (27 de Noviembre de 1991); que la misma se había otorgado por la Alcaldía; y que en Mayo de 1990, D.ª R.S.M. había ingresado 30.000 pesetas, en concepto de impuesto sobre Construcciones, Obras e Instalaciones.

El Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A., con fecha 27-1-99, informó que no se había emitido Informe de habitabilidad. Y La Gerencia Territorial del Catastro, por su parte, con fecha 1-2-1999 informó que el día 5-01-95 había tenido entrada Alta de Nueva construcción, en C/ Arrabal, 54, en SESTRICA, de la que era titular D.ª R.S.M., con efectos en tributación a partir de 1-01-95, y en Padrón del I.B.I. desde 1998.

Con fecha 12-02-1999, se dio traslado al presentador de la queja de la nueva información facilitada por el Ayuntamiento, y volvió a solicitarse a éste una ampliación de información, y en concreto:

«1. Qué persona desempeñaba la Alcaldía en la fecha de otorgamiento de la licencia de obras (27-11-1991) a D.ª R.S.M., y en concreto firmó la resolución administrativa correspondiente.

2. Qué informes técnico y jurídico se emitieron, y constan en expediente, para otorgamiento de la citada licencia de obras. Por qué no se solicitó, en la tramitación de la licencia de obras, el informe de habitabilidad al Servicio Provin-

cial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes (antes Urbanismo, Arquitectura y Vivienda) de D.G.A. en Zaragoza, como vivienda libre, con remisión al citado Servicio del Proyecto técnico presentado.

3. Cuál fue la base imponible y el tipo de gravamen aplicado en la liquidación del Impuesto sobre Construcciones, Obras e Instalaciones efectuada a la citada D.ª R.S. M. por dicha obra. Rogamos nos remitan copia de la Ordenanza Fiscal municipal por dicho Impuesto vigente en la fecha en que se practicó la liquidación referenciada, así como el presupuesto de Proyecto de la obra en cuestión.»

Con fecha 12-03-99, se volvió a reiterar la petición al Ayuntamiento sin recibir respuesta alguna.

A la vista de los antecedentes y actuaciones que sucintamente se han expuesto, se hicieron las siguientes:

#### «III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. A la vista de los antecedentes que obran en esta Institución, hemos de dar por reproducidas las consideraciones jurídicas que, sobre el derecho de acceso de los Concejales a la información y documentación municipal, ya se hicieron a ese mismo Ayuntamiento en Expediente de queja n.º 905/1997, a las que nos remitimos íntegramente, y que fundamentaron entonces (21-01-1998) la Sugerencia hecha a ese Ayuntamiento de que, respetando las garantías mínimas, y en concordancia con las normas legales citadas y su jurisprudencia, se elimine todo obstáculo en orden al ejercicio del derecho de acceso a la información por parte de todos y cada uno de los miembros de esa Corporación Municipal, sobre la que no recibimos respuesta alguna y que, según se desprende del caso que ahora nos ocupa, no ha sido suficientemente tomada en consideración.

2. La excusa repetidamente invocada por la Alcaldía, tanto en su respuesta al solicitante, como en la información facilitada a esta Institución, de exceso de trabajo y necesidades más apremiantes del servicio, se compaginan mal con el dato de referencia de estar ante un Ayuntamiento cuyo registro de salidas, a 30-12-1998, era de 179 documentos, lo que supone una media de 3 salidas a la semana.

Ante la alegación de difícil localización del concreto expediente de licencia de obras, podía haberse acudido a fuentes accesorias de información. Así, por citar sólo algunas, podía consultarse el Libro de Registro de Entradas de los años precedentes hasta localizar el registro de la solicitud de licencia de obras, y el Libro Registro de Salidas en los que pudiera aparecer la referencia a la notificación de la resolución de licencia, si la hubo; y podía consultarse el Libro de Actas de los acuerdos del Ayuntamiento Pleno, o el Libro de Resoluciones de Alcaldía, según qué órgano tenga en dicho Municipio atribuida la competencia para otorgamiento de las licencias urbanísticas, para comprobar si había algún acuerdo plenario o resolución que otorgase dicha Licencia, en su caso, o que permitiera certificar negativamente si no la había; y eventualmente, si existiera un Libro Registro de Licencias urbanísticas, podría ser fuente de consulta al respecto. Y en cuanto al pago o no de impuesto por licencia urbanística, qué duda cabe de que una fuente evidente de información era la contabilidad municipal, y los mandamientos de ingreso que sin duda figuran unidos a las Cuentas Generales de los sucesivos ejercicios presupuestarios ya cerrados.

3. Si, tal como se ha informado por el Ayuntamiento, la Licencia fue otorgada por la Alcaldía, y ésta era desempeñada en la fecha de concesión de la misma por el Sr. L.T., siendo éste cónyuge de D.ª R.S.M., parece presumible que aquella resolución no fue ajustada a Derecho pues el Sr. L.T. debía abstenerse de intervenir en el procedimiento, a tenor de lo establecido en el artículo 20.2 a) de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, norma aplicable al tiempo de adoptar aquella resolución (y en el actual artículo 28.2 a) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre), por su interés personal en el asunto.

4. Por lo que respecta a la tramitación del Expediente de Licencia de obras, a falta de datos solicitados al Ayuntamiento de SESTRICA acerca de los informes técnico y jurídico que pudieran emitirse y constar en expediente, ha podido comprobarse que no se solicitó informe de habitabilidad al Servicio Provincial de Urbanismo, Arquitectura y Vivienda (actualmente de Ordenación, Territorial, Obras Públicas y Transportes) de D.G.A., informe preceptivo en viviendas libres, para verificar en Proyecto Técnico el cumplimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad establecidas en la Orden de 1944.

5. Si razonablemente suponemos, por no haber informado el Ayuntamiento en otro sentido atendiendo a lo interesado por esta Institución, que no se emitieron tampoco los informes técnico y jurídico a que se refiere el artículo 4.2 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por R.D. 2187/1978, de 23 de Junio, estaríamos ante una posible causa de nulidad de pleno derecho, por haber prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (así se establecía en el artículo 47.1.c) de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, entonces aplicable; y ahora en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992).

6. La constatación de las irregularidades antes referenciadas, nos lleva a concluir que lo más procedente sería iniciar un expediente de revisión de oficio del acto de otorgamiento de dicha Licencia de obras, en orden a su posible declaración de nulidad de pleno derecho, y ello sin perjuicio de la posibilidad de incoar, a posteriori, expediente de legalización de dicha edificación, en cuya tramitación se observen todos los trámites y formalidades no cumplimentados en la tramitación declarada nula, en su caso.»

Y se formularon al AYUNTAMIENTO DE SESTRICA las siguientes SUGERENCIAS FORMALES:

«Primero.— Reiterar, por las mismas consideraciones y fundamentos jurídicos, al AYUNTAMIENTO de SESTRICA (Zaragoza) la sugerencia que le fue hecha ya con motivo de Expediente de queja n.º 905/1997 (por resolución de esta Institución de fecha 21-01-1998) de que, respetando las garantías mínimas, y en concordancia con las normas legales citadas y su jurisprudencia, se elimine todo obstáculo en orden al ejercicio del derecho de acceso a la información por parte de todos y cada uno de los miembros de esa Corporación Municipal.

Segundo.— Por las consideraciones y fundamentos jurídicos que se indican en la presente resolución, se sugiere al AYUNTAMIENTO de SESTRICA (Zaragoza) la iniciación de oficio de Expediente de Revisión de la resolución de Alcaldía de 27 de Noviembre de 1991, por la que se concedió licencia de obras a D.ª R.S.M., para la construcción de Vivienda unifamiliar, por considerar esta Institución que pudo incurrirse

en nulidad de pleno derecho, al haberse prescindido absolutamente del procedimiento establecido, por no recabarse los informes preceptivos, y por concurrir en la persona del entonces Alcalde, D. M.L.T. (esposo de la solicitante de la Licencia), la causa de abstención prevista en el artículo 20.2 de la entonces vigente Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, y ello sin perjuicio de la posibilidad de tramitar, a posteriori, expediente de legalización de dicha edificación, conforme al procedimiento legalmente establecido, si ello fuera posible con arreglo al Planeamiento urbanístico vigente o aplicable en dicho Municipio.

Igualmente, se sugiere la revisión de oficio de la liquidación del Impuesto sobre Construcciones, Obras e Instalaciones practicado a la solicitante de la Licencia, D.ª R.S.M., para verificar su ajuste a la Ordenanza Fiscal vigente por dicho Impuesto en la fecha de su devengo.

A tal efecto, por ese Ayuntamiento, conforme al trámite legalmente establecido para la revisión de oficio de actos administrativos que pudieran haber incurrido en nulidad de pleno derecho deberán recabar informe preceptivo de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón.»

El Ayuntamiento de SESTRICA no respondió a la Sugerencia.

#### 4.3.3. DENEGACIÓN SIN FUNDAMENTO JURÍDICO DE LICENCIA DE OBRAS PARA APERTURA DE ACCESO A VÍA PÚBLICA. EXPTE. DII-548/1998.

La queja presentada planteaba la falta de respuesta municipal a recurso presentado contra denegación de una licencia de obras para apertura de una puerta en fachada de inmueble a Plaza pública, y a escritos posteriores del solicitante reclamando una resolución expresa. En la resolución adoptada, y tras conocer la resolución desestimatoria del recurso, se estimó que la denegación de la licencia, y del recurso, carecían de válida y suficiente fundamentación jurídica, sugiriendo la revisión de tales acuerdos.

#### Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

La queja, de carácter individual, se presentó en fecha 9-07-98, y en la misma se denunciaba que, a pesar de haber presentado solicitud de Licencia y Proyecto de Ejecución, el Ayuntamiento de Barbastro no permitía abrir hueco en fachada de inmueble sito en Plaza Aragón n.º 12, amparándose en argumentos que no son justificación para denegar la licencia solicitada.

Admitida a trámite de mediación, en fecha 20-07-98, se solicitó información al Ayuntamiento de Barbastro, solicitud reiterada con fecha 7-09-98, y en particular:

«— Se indiquen los fundamentos jurídicos de denegación de la licencia de obras solicitada, y en concreto, las ordenanzas o normas urbanísticas municipales que resultarían vulneradas por la ejecución de las obras proyectadas, con remisión a esta Institución de certificación del Acuerdo adoptado por ese Ayuntamiento en fecha 16-9-97, y de la fecha de notificación de dicho acuerdo al solicitante de la licencia, Sr. P. S.

— Si por ese Ayuntamiento, habida cuenta de que apoyaba su decisión denegatoria en el deficiente estado de conservación del edificio, se ha dictado alguna orden de ejecución para su reparación, en qué sentido y en base a qué informe técnico.

— Cuál fue el contenido del informe técnico emitido en el Expediente de solicitud de licencia.

— Estado de tramitación del Recurso Ordinario interpuesto por el solicitante de la licencia de obras, Sr. P.S., de fecha 6-10-97, contra la desestimación de su petición, así como de las peticiones de respuesta expresa hechas con fechas 3-2-98, 3-4-98 y 7-7-98.

— Si los puestos de venta ambulante de churrería y venta de helados situados en vía pública junto a la fachada en donde se quería abrir el hueco de acceso tienen otorgada alguna concesión de ocupación de vía pública por la que ese Ayuntamiento devengue algún canon económico. Y en caso afirmativo, si ello ha determinado, directa o indirectamente, la denegación de la licencia de obras antes referenciada.»

En fecha 28-09-98 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de Barbastro, en respuesta a solicitud de información, manifestando:

«Por la presente me dirijo a Ud. en relación con el expediente referenciado con objeto de remitirle el acuerdo adoptado por la Comisión Municipal de Gobierno en su sesión celebrada el día 15.09.98 por el cual se desestima de forma expresa el recurso ordinario interpuesto por D. J.M.S.P. en representación de P.C. S.L. en relación con la apertura de una puerta en fachada de bajos del inmueble sito en Plaza Aragón n.º 12 de Barbastro.

El contenido del acuerdo resolutorio se reitera y mantiene en lo acordado por esa misma Comisión municipal en fecha 23.09.97. Es decir, se considera que no se especifica la actividad o uso que con dicha puerta haya de darse a la planta baja ante la circunstancia de que el peticionario es una persona jurídica con una concreta actividad empresarial.»

A la vista de dicha comunicación, se remitió nuevo escrito al Ayuntamiento de Barbastro, con fecha 1-10-98, acusando recibo de su escrito de fecha 24-09-98, al que antes se ha hecho referencia, y volviendo a reiterar la petición de informe acerca de las cuestiones a las que no se había dado respuesta, en concreto a los números 1, 2, 3 y 5 del escrito de esta Institución de fecha 27-07-98, reiterándose con fecha 16-11-98, sin que se recibiera respuesta alguna del citado Ayuntamiento.

A partir de la documentación aportada por el presentador de la queja, y de la limitada información facilitada por el Ayuntamiento de Barbastro, se establecieron los siguientes HECHOS:

— Con fecha 23-7-97, D. J.M.<sup>a</sup> P.S. presentó ante el Ayuntamiento de Barbastro solicitud de licencia de obras para abrir una puerta de acceso a su propiedad en fachada a la Plaza de Aragón, en planta baja del edificio sito entre dicha Plaza y la c/ San José de Calasanz, presentando posteriormente, a requerimiento del Ayuntamiento, Proyecto Básico y de Ejecución, redactado por Arquitecto y visado.

— El Ayuntamiento Pleno, el día 16-09-97, acordó desestimar la solicitud de licencia, argumentando (según el presentador de la queja, porque el Ayuntamiento no ha dado respuesta a esta Institución en relación con los fundamentos jurídicos de su acuerdo denegatorio), «muy deficiente esta-

do de conservación del edificio», «configuración del edificio y características de la vía pública», e «insuficiente justificación de la obra en función de la actividad pretendida».

— Con fecha 6-10-97 el Sr. P.S. presentó Recurso Ordinario contra la desestimación de su solicitud. Y con fechas 3-02-98, 3-04-98 y 7-07-98 presentó sucesivos escritos solicitando al Ayuntamiento de Barbastro resolución expresa a su Recurso, sin obtener respuesta, hasta la adopción del acuerdo de Comisión de Gobierno de fecha 15-09-98, por el que se desestimó su Recurso.

A la vista de los antecedentes y actuaciones que sucintamente se han expuesto, se hicieron las siguientes:

### «III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. En primer término, y aun cuando ciertamente esta Institución no tiene reconocida competencia supervisora sobre la actuación de la Administración Local, es de lamentar la falta de respuesta del Ayuntamiento de Barbastro a las cuestiones concretas que, en relación con la queja presentada, se le plantearon en nuestros escritos de fechas 27-7-98 y 1-10-98, lo que, entendemos, nos lleva a la necesidad de recordar al citado Ayuntamiento la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, impone a todos los poderes públicos y entidades afectadas por esa Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones (artículo 19.1 de la Ley 4/1985, citado).

2. Por lo que respecta al fondo del asunto que ha suscitado la presentación de la queja, y con el escaso margen que nos da la información recibida del Ayuntamiento de Barbastro, al no facilitarnos ni el informe técnico obrante en el Expediente de Licencia de Obras correspondiente, ni tampoco los fundamentos jurídicos en los que se apoyó la resolución denegatoria de licencia acordada en fecha 16-9-98, la permanente referencia a la no especificación de la actividad o uso que con dicha puerta haya de darse a la planta baja nos parece un argumento jurídicamente inaceptable para la decisión denegatoria de la licencia de obras.

Procede recordar en este punto que el otorgamiento o no de licencias de obras es un procedimiento reglado y que, en consecuencia, sólo razones fundadas en incumplimiento de normas urbanísticas aplicables pueden servir de argumento para una denegación de una licencia de obras solicitada, y no alcanzamos a suponer qué norma urbanística del planeamiento vigente en Barbastro podría impedir la autorización de abrir un acceso a un inmueble desde una fachada que da a vía pública. Y tampoco el Ayuntamiento nos las justifica.

No creemos ajustada a Derecho la negativa a conceder licencia de obras para tal fin con el argumento de que no se ha especificado la actividad a que va a dedicarse la planta baja en la que se proyecta la apertura de puerta de acceso. Por una parte, porque según el presentador de la queja tal explicación ya se dio con fecha 29-7-97, y por otra parte porque si lo que se ha solicitado es licencia de obras para abrir una puerta de acceso desde, o hacia, la vía pública, la naturaleza de la actividad que, en su caso, pretenda realizarse en dicha planta baja sólo puede fundamentar la negación de la licencia de apertura de la actividad, si ésta no está permitida por las ordenanzas de usos de la zona (y no creemos que la actividad de pollería esté prohibida), pero no la negación de la licencia de obras “stricto sensu”.

Por lo que respecta al argumento fundado en el deficiente estado de conservación del edificio (que, según la queja presentada, habría sido igualmente invocado en la resolución municipal denegatoria) sólo permite hacer un especial hincapié en la exigencia de intervención de un profesional técnico que, tanto a nivel de Proyecto, como a nivel de dirección facultativa de las obras, garantice la seguridad de la actuación, pero salvado este extremo no consideramos que sea tampoco argumento suficiente para denegar la licencia, máxime cuando tampoco parece que el Ayuntamiento haya actuado al respecto, vía órdenes de ejecución, o vía incoación de Expediente de declaración de ruina.

Finalmente, tampoco parece suficientemente justificado el argumento alusivo a la "configuración del edificio y características de la vía pública" (que, según la queja presentada, habría sido igualmente invocado por el Ayuntamiento al denegar la licencia en su acuerdo de 16-9-97). Para valorar con toda precisión este argumento el Ayuntamiento debería explicar qué elementos de la configuración del edificio o qué características de la vía pública determinan la negativa a otorgar tal licencia, y hemos de volver a recordar a este respecto que en todo caso sería preciso justificar la negativa en el incumplimiento de una norma urbanística, y no en el mero y simple criterio de oportunidad o conveniencia municipal.

3. El artículo 103 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, posibilita al Ayuntamiento la anulación de oficio del acuerdo denegatorio adoptado, al no haber accedido a hacerlo a petición del interesado, al desestimar el Recurso Ordinario presentado por el mismo.»

Y con fundamento en las mismas se formuló Recordatorio de obligaciones legales y Sugerencia en los siguientes términos:

«Primero.— Hacer *RECORDATORIO* al Ayuntamiento de Barbastro de su obligación legal, conforme a lo establecido en el artículo 19.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, facilitando las informaciones, datos, expedientes o documentos que le sean interesados a raíz de quejas presentadas contra su actuación.

Segundo.— Hacer *SUGERENCIA FORMAL* al Ayuntamiento de Barbastro de que revise de oficio sus acuerdos de 16-9-98, por el que denegó licencia de obras a D. J. M.<sup>a</sup> S. (P.C. S.L.) para abrir puerta de acceso a vía pública en edificio sito entre Plaza de Aragón n.º 12 y c/ San José de Calasanz, y acuerdo de 15-9-98 por el que desestimó Recurso Ordinario interpuesto contra aquella denegación de licencia, por considerar esta Institución que la resolución municipal adoptada no es conforme a Derecho, al no estar fundamentada, como acto reglado que es el otorgamiento de licencias de obras, en incumplimiento de normas urbanísticas de aplicación, sino en vagos criterios de opinión de la corporación municipal sobre la naturaleza de la actividad que el solicitante de la licencia pretenda desarrollar en la planta baja afectada, y por cuanto es muy probable, dado que no nos ha sido facilitado el mismo, que dicha resolución denegatoria se haya adoptado separándose del informe técnico y jurídico obrante en el Expediente incoado al efecto.»

El Ayuntamiento de BARBASTRO no respondió a la Sugerencia.

#### 4.3.4. DISCIPLINA URBANÍSTICA. OBRAS INTERIORES SIN LICENCIA EN EDIFICIO RELIGIOSO CATALOGADO DENTRO DEL CONJUNTO HISTÓRICO-ARTÍSTICO. EXPTE. DII-707/1999.

En expediente abierto de oficio a raíz de la información de que se estaban ejecutando obras sin licencia en el interior de un Convento de religiosas en Municipio de MIRAMBEL, edificio catalogado dentro de las Normas Subsidiarias municipales e incluido en el ámbito del Conjunto Histórico declarado, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de dicho Municipio, recordando al mismo sus competencias urbanísticas, y que la normativa urbanística obliga a la congregación religiosa, o a las personas o entidades que autorizadas por la misma realicen obras, a solicitar la previa licencia y a instar expediente de legalización de las obras no autorizadas administrativamente, y Recomendación al Departamento de Cultura y Turismo, en relación con las competencias propias de dicho Departamento en aplicación de la Ley del Patrimonio Cultural Aragonés.

#### Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

Este Expediente se abrió de oficio, con fecha 6-08-99, como consecuencia de información llegada a esta Institución sobre realización de obras, sin las autorizaciones administrativas previas preceptivas, en el Convento o edificio de la Congregación Religiosa de las Agustinas en el Municipio de MIRAMBEL (Teruel), solicitando información al Ayuntamiento, y en particular:

«1. Si son ciertos estos hechos.

2. Si existe autorización o licencia.

3. Si el edificio está sujeto a normas de protección histórico-artística.»

Con fecha 11 de Agosto de 1999 se realizó visita a dicha localidad por Asesor de esta Institución encargado de la instrucción del Expediente, quien recabó igualmente información de los Servicios Provinciales de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, y de la Comisión Provincial de Educación y Cultura, emitiendo Informe en fecha 12 de Agosto de 1999.

En fecha 17 de Agosto de 1999 tuvo entrada en esta Institución escrito del Ayuntamiento de MIRAMBEL, informando:

«1. Se ha ejecutado obras en el interior del edificio y de forma intermitente, siendo difícil conocer el momento en el que realmente se están ejecutando.

2. Las mismas se han ejecutado sin la correspondiente licencia municipal. (En repetidas ocasiones hemos instado a los propietarios del edificio a la legalización de las obras ejecutadas sin la correspondiente licencia.)

3. El edificio está integrado en el casco urbano de Mirambel, declarado conjunto histórico-artístico por Real Decreto 1749/1980, de 18 de Julio.»

Información complementada más adelante (3-09-99), con nuevo escrito del Ayuntamiento de MIRAMBEL, adjuntando Acta de Comprobación e Informes Técnicos relativos a la

ejecución de obras en el Convento de la Congregación Religiosa de las Agustinas, como resultado de inspección realizada el día 27 de Agosto de 1999, previa autorización del Juzgado de Instrucción n.º 1, de Alcañiz (Auto de 17-8-99), Informes que se reproducen en la resolución adoptada.

A partir de los Informes unidos al Expediente, se establecieron los siguientes HECHOS:

— Se considera probado, como resultado de inspección técnica realizada el pasado día 27-8-1999, previa autorización judicial, y por manifestación en la misma de los representantes de la Congregación de Religiosas Agustinas, que en los últimos quince años, y con carácter intermitente, se han venido realizando obras en el Convento de dicha Congregación sito en la localidad de MIRAMBEL, en la Provincia de Teruel, no amparadas por Licencia municipal de obras, y tampoco autorizadas, como hubiera sido preceptivo, por la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Teruel.

— Mirambel tiene su casco urbano, dentro del cual se emplaza el Convento de las Religiosas Agustinas, declarado como Conjunto Histórico Artístico (por Real Decreto 1749/1980, de 18 de Julio), sujeto por tanto a las limitaciones y condicionantes que impone la Legislación protectora del Patrimonio Histórico y Cultural.

— Desde el punto de vista urbanístico, y con independencia de la aplicación en su territorio municipal de la legislación urbanística básica del Estado y de la propia de la Comunidad Autónoma de Aragón, dispone de Normas Subsidiarias (NN.SS.) Municipales de planeamiento urbanístico, aprobadas definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo de Teruel en fecha 8-10-1987, y en vigencia.

En dichas NN.SS. municipales, y en concreto en el Título IV dedicado a Normas de Protección del Conjunto y del entorno, aparece inventariado el edificio del Convento de las Agustinas, con número 3 de los Edificios de interés monumental.

— Tras la entrada en vigor de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, está en tramitación la homologación de las Normas Subsidiarias Municipales como Plan General conforme a dicha Ley.

A la vista de los antecedentes y actuaciones que sucintamente se han expuesto, se hicieron las siguientes:

### «III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Sin perjuicio de la normativa urbanística de reciente aprobación y entrada en vigor en esta Comunidad Autónoma (Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón), a la que más adelante haremos referencia más concreta, dado que las obras ejecutadas sin licencia en el Convento de religiosas agustinas en Mirambel, lo han sido a lo largo de los últimos 15 años, se hace necesario hacer referencia sucinta a la normativa jurídica urbanística de aplicación a lo largo de dicho período de tiempo.

2. En esa línea, procede recordar que la Ley sobre Régimen Jurídico del Suelo y Ordenación Urbana, en su Texto Refundido aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de Abril (en adelante, TRLS de 1976), en su artículo 178, sujetaba a previa licencia urbanística “*los actos de edificación y uso del suelo*”, y, en desarrollo del mismo, el artículo 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística (en adelante, RDU), aprobado por Real Decreto 2187/1978, de 23 de Junio, establecía, en lo que ahora nos importa:

“*Estarán sujetos a previa licencia, sin perjuicio de las autorizaciones que fueren procedentes con arreglo a la legislación específica aplicable, los siguientes actos:*

1. *Las obras de construcción de edificaciones e instalaciones de todas clases de nueva planta.*

2. *Las obras de ampliación de edificios e instalaciones de todas clases existentes.*

3. *Las de modificación o reforma que afecten a la estructura de los edificios e instalaciones de todas clases existentes.*

4. *Las de modificación del aspecto exterior de los edificios e instalaciones de todas clases existentes.*

5. *Las obras que modifiquen la disposición interior de los edificios, cualquiera que sea su uso.*

(...)

13. *La modificación del uso de los edificios e instalaciones en general.*

18. *Y en general, los demás actos que señalen los Planes, Normas u Ordenanzas.”*

3. En cuanto al procedimiento de otorgamiento de las licencias, el artículo 178.3 del TRLS de 1976, y el artículo 4 del RDU se remiten a lo establecido en la legislación de régimen local, y se reconoce la competencia de los Ayuntamientos para el otorgamiento de las licencias (artículo 179 del TRLS de 1976, y artículo 6 del RDU).

El procedimiento de solicitud y otorgamiento de licencias ya aparecía regulado, sin perjuicio de otros precedentes normativos, en el artículo 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (en adelante RSCL), aprobado por Decreto de 17 de Junio de 1955.

Y la competencia municipal en esta materia, tras la aprobación de nuestra vigente Constitución de 1978, que, entre otros principios, viene a garantizar especialmente la autonomía municipal, aparece reconocida en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LBRL), que, en su artículo 25, establece la competencia municipal en materia de “*ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística...*” y en materia de “*patrimonio histórico-artístico*”.

Nuestra reciente Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, vuelve a recordar estas competencias municipales en su artículo 42.

4. Ante una eventual situación de ejecución de actos no autorizados de edificación o de uso del suelo relacionados en el artículo 178, la Ley (artículo 184.1 del TRLS de 1976) obligaba al Alcalde a disponer la suspensión inmediata de dichos actos, y a requerir al interesado para que solicitase la oportuna licencia en plazo de dos meses (artículo 184.2). Y transcurrido dicho plazo sin haberse solicitado la licencia, el mismo artículo obligaba al Ayuntamiento a acordar la demolición de las obras a costa del interesado, y lo mismo si la licencia fuera denegada por ser su otorgamiento contrario a las prescripciones del Plan o de las ordenanzas (artículo 184.3).

5. La ejecución de obras sin la previa licencia municipal constituye un ilícito administrativo, una infracción, tipificada en el R.D.U. (artículo 53.2 b), cuando establece que “*se considerarán infracciones urbanísticas: ... b) Las actuaciones que, estando sujetas a licencia u otra autorización administrativa de carácter urbanístico, se realicen sin ella, sean o no legalizables en atención a su conformidad o disconformidad con la normativa urbanística aplicable*”.

6. El artículo 65 del R.D.U. reconocía la competencia de incoación de Expedientes Sancionadores a los Ayuntamientos, y la competencia de los Alcaldes para la imposición de sanciones hasta 100.000, en Municipios que no excedieran de diez mil habitantes. Para sanciones superiores la competencia se trasladaba a otros órganos (a las Comisiones Provinciales de Urbanismo hasta 25 millones de pesetas; etc.).

7. Además, el artículo 52 del R.D.U. establecía que *“en ningún caso podrá la Administración dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal”*, añadiendo que *“las sanciones por las infracciones urbanísticas que se aprecien se impondrán con independencia de dichas medidas”*.

8. En cuanto a la determinación de las personas responsables, el artículo 57 del R.D.U. establecía que *“en las obras que se ejecutasen sin licencia o con inobservancia de sus cláusulas serán sancionados por infracciones urbanísticas el promotor, el empresario de las obras y el técnico director de las mismas”*.

9. De los antecedentes de hecho antes relatados y de la aplicación de la normativa sucintamente expuesta en los puntos precedentes, resultaría que la Congregación de Agustinas, como propietarias del Convento de Mirambel aparecería como promotoras (cuando menos en la medida en que autorizaron su ejecución en el inmueble de su propiedad) de las obras que se han venido realizando sin licencia en los últimos quince años, actuación no ajustada a Derecho.

10. La Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, de reciente aprobación y entrada en vigor, en la misma línea de los antecedentes normativos de que antes se ha hecho mérito:

— En su artículo 172 establece que *“están sujetos a previa licencia urbanística todos los actos de edificación y uso del suelo y del subsuelo, tales como... las obras de nueva planta, la modificación de la estructura o el aspecto exterior de las edificaciones existentes, la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de los mismos, la demolición de las construcciones...y los demás actos que señalaren los Planes”*.

— En su artículo 175 regula el procedimiento de solicitud y concesión de las licencias, en armonía con lo establecido en el artículo 195 de la también reciente Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón.

— En el artículo 193 reconoce las competencias inspectoras de los Municipios, de la Administración de la Comunidad Autónoma, de las mancomunidades y, en su caso, de las comarcas, con el fin de comprobar e investigar el cumplimiento de la legislación urbanística, y para ello, en el artículo 194 reconoce a los inspectores urbanísticos la autorización para entrar y permanecer libremente y en cualquier momento en fincas, construcciones y demás lugares sujetos a su actuación inspectora, añadiendo que *“cuando para el ejercicio de esas funciones inspectoras fuera precisa la entrada en un domicilio, se solicitará la oportuna autorización judicial”* (véase a tal efecto lo dispuesto en el artículo 87.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en redacción dada por la Ley Orgánica 6/1998, de 13 de julio, y el artículo 8.5 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que atribuyen a

los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo la competencia para autorizar dicha entrada).

— En el Capítulo dedicado a la protección de la legalidad, el artículo 196 dispone que *“cuando se estuviera realizando algún acto de edificación o uso del suelo o del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en las mismas, el Alcalde dispondrá su paralización inmediata y, previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos siguientes:*

a) *Si las obras o los usos fueran total o parcialmente incompatibles con la ordenación vigente, decretará su demolición, reconstrucción o cesación definitiva en la parte pertinente a costa del interesado, aplicando en su caso lo dispuesto en el apartado siguiente para la parte de la obra o uso compatibles con la ordenación.*

b) *Si las obras o los usos pudieran ser compatibles con la ordenación vigente, requerirá al interesado para que en el plazo de dos meses solicite la preceptiva licencia o su modificación, con apercibimiento de que, si así no lo hiciera, ordenará a costa del interesado la realización de los proyectos técnicos necesarios para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de la actuación afectada. En caso de no proceder la legalización, decretará la demolición, reconstrucción o cesación definitiva de la obra o del uso en la parte pertinente a costa del interesado”*.

— Y en relación con obras terminadas, el artículo 197.1 establece que *“si se hubiese concluido una obra sin licencia u orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en las mismas, el Alcalde, dentro del plazo de prescripción de la correspondiente infracción urbanística, a contar desde la total terminación de las obras, y previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos establecidos en las letras a) o b) del artículo anterior, según proceda”*.

— El artículo 210 reconoce la competencia sancionadora a los Alcaldes, por infracciones leves, y al Ayuntamiento Pleno por las infracciones graves y muy graves.

— Y en el artículo 208 se dispone que *“con independencia de las sanciones personales, la Administración debe imponer las obligaciones de restaurar el orden urbanístico alterado, reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal e indemnizar los daños y perjuicios causados”*.

— En materia de prescripción de las infracciones urbanísticas, el artículo 209 establece que *“el plazo de prescripción para las infracciones leves será de un año; para las graves, de cuatro años, y para las muy graves, de diez años”*. Y precisa que *“el cómputo de los plazos de prescripción se iniciará cuando aparezcan signos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la infracción”*.

— La Disposición Final Primera d) de la Ley mantiene la vigencia, como Derecho supletorio, del artículo 55 del R.D.U. en relación con las circunstancias agravantes y atenuantes, y del artículo 58 del mismo Reglamento, conforme al cual, *“las personas jurídicas serán sancionadas por las infracciones cometidas por sus órganos o agentes y asumirán el coste de las medidas de reparación del orden urbanístico vulnerado, sin perjuicio de las indemnizaciones por daños y perjuicios a terceros a que haya lugar”*.

11. Desde la perspectiva del ordenamiento jurídico protector del Patrimonio Histórico Artístico y Cultural, procede igualmente hacer algunas consideraciones, tanto en relación con la aplicabilidad de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de regulación del Patrimonio Histórico Español, como de nuestra reciente Ley 3/1999, de 10 de Marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, habida cuenta de que estamos ante una edificación situada dentro de un Conjunto Histórico-Artístico declarado (en 1980).

12. La Ley 16/1985, en su artículo 6, consideraba Organismos competentes para su ejecución, *“los que en cada Comunidad Autónoma tengan a su cargo la protección del patrimonio histórico”* (en nuestra Comunidad, las Comisiones Provinciales de Patrimonio Cultural, dependientes del actual Departamento de Cultura y Turismo de la D.G.A.), y obligaba a los Ayuntamientos a cooperar con los Organismos competentes en la conservación y custodia del Patrimonio Histórico Español comprendido en su término municipal, adoptando las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción, debiendo notificar cualquier amenaza, daño o perturbación (artículo 7), obligación que la misma Ley hace extensiva a las personas que observen peligro de destrucción o de deterioro de un bien integrante del Patrimonio Histórico, reconociendo la acción pública para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos el cumplimiento de lo previsto en esta Ley (artículo 8).

13. La misma Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español, Ley bajo cuya vigencia se habrían realizado las obras hasta ahora realizadas en el Convento de las Agustinas de Mirambel, en su artículo 20.1, establecía:

*“La declaración de un Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, como Bienes de Interés Cultural, determinará la obligación para el Municipio o Municipios en que se encontraren de redactar un Plan Especial de Protección del Área afectada por la declaración u otro instrumento de planeamiento de los previstos en la legislación urbanística que cumpla en todo caso las exigencias en esta Ley establecidas. La aprobación de dicho Plan requerirá el informe favorable de la Administración competente para la protección de los bienes culturales afectados. Se entenderá emitido informe favorable transcurridos tres meses desde la presentación del Plan. La obligatoriedad de dicho Plan no podrá excusarse en la preexistencia de otro planeamiento contradictorio con la protección, ni en la inexistencia previa de planeamiento general.”*

En su apartado 2, el mismo artículo disponía que *“hasta la aprobación definitiva de dicho Plan el otorgamiento de licencias o la ejecución de las otorgadas antes de incoarse el expediente declarativo del Conjunto Histórico, ..., precisará resolución favorable de la Administración competente para la protección de los bienes afectados”*.

14. Y el artículo 23 de la misma Ley 16/1985, establecía:

*“No podrán otorgarse licencias para la realización de obras que conforme a lo previsto en la presente Ley, requieran cualquier autorización administrativa hasta que ésta haya sido concedida.”*

*Las obras realizadas sin cumplir lo establecido en el apartado anterior serán ilegales y los Ayuntamientos o, en su caso, la Administración competente en materia de protección del Patrimonio Histórico Español podrán ordenar*

*su reconstrucción o demolición con cargo al responsable de la infracción en los términos previstos por la legislación urbanística.”*

15. El artículo 76.1.e) de la Ley 16/1985 tipificaba como infracción *“la realización de cualquier clase de obra o intervención que contravenga lo dispuesto en los artículos 16, 19, 20, 21, 25, 37 y 39”*, y preveía la posibilidad de sancionar con multa del tanto al cuádruplo del valor del daño causado, si éste fuera valorable, o con multa de hasta 25 Millones de pesetas (artículo 76.2 y 76.3.B).

Las sanciones administrativas —establecía el artículo 77 de la misma Ley— requerirán la tramitación de un expediente con audiencia del interesado para fijar los hechos que las determinen y serán proporcionales de la gravedad de los mismos, a las circunstancias personales del sancionado y al perjuicio causado o que pudiera haberse causado al Patrimonio Histórico Español.

16. La reciente Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, considera integrado éste por *“todos los bienes materiales e inmateriales relacionados con la historia y la cultura de Aragón que presenten interés antropológico, antrópico, histórico, artístico, arquitectónico, mobiliario, arqueológico, paleontológico, etnológico, científico, lingüístico, documental, cinematográfico, bibliográfico o técnico”*, y declara como objeto de la Ley *“la protección, conservación, acrecentamiento, investigación, difusión, promoción, fomento y formación, para la transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Cultural Aragonés y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y titularidad, garantizando su uso como bien social y factor de desarrollo sostenible para Aragón”*.

17. En la misma línea ya expuesta de la Ley estatal, 16/1985, la Ley autonómica aragonesa impone a todas las personas el deber de conservación del Patrimonio Cultural, así como la obligación de poner en conocimiento de los Ayuntamientos, del Departamento responsable de Patrimonio Cultural o de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad las situaciones de peligro o de destrucción consumada o inminente, o del deterioro de los bienes del Patrimonio Cultural (artículo 6), y reconoce la acción pública (artículo 8).

18. Mantiene la clase de los denominados *“Bienes de Interés Cultural”* y, dentro de éstos, como Bienes Inmuebles la categoría de los Conjuntos de Interés Cultural, entre los que figuran los *“Conjuntos Históricos”* (artículo 12).

19. El artículo 33 de nuestra Ley autonómica impone a los propietarios y titulares de derechos sobre los Bienes de Interés Cultural el deber de conservar adecuadamente el bien, facilitar el ejercicio de las funciones de inspección administrativa, el acceso de los investigadores y la visita pública. Y en los artículos 35 y 36 se impone la necesidad de previa *“Autorización cultural”* (que corresponde dar a las Comisiones Provinciales de Patrimonio Cultural), sin la que no puede otorgarse licencia municipal para obras o actividades en los Bienes de Interés Cultural o en el entorno de los mismos.

20. El artículo 37 de la precitada Ley autonómica considera *“ilegales las obras y actividades realizadas en Bienes de Interés Cultural sin la previa autorización cultural, conforme a lo establecido en esta Ley, o sin ajustarse a las determinaciones de dicha autorización...”* y facultan al Consejero del

Departamento responsable de Patrimonio Cultural para ordenar la paralización de las obras y actividades ilegales en curso de ejecución y asimismo, cuando las obras no pudieran ser legalizadas, el derribo de las terminadas o la reconstrucción de lo derribado.

21. Al regular el régimen jurídico de los bienes inmuebles declarados Bienes de Interés Cultural, la Ley 3/1999, en su artículo 39, (y la Ley 16/1985, en su artículo 37.3) establece que *“la declaración de Bien de Interés Cultural será causa de interés social, a efectos de expropiación forzosa por la Administración de la Comunidad Autónoma de todos los bienes afectados, incluido su entorno”*, facultad que se hace extensiva para los Municipios (*“también podrán acordar su expropiación los municipios, notificando previamente este propósito al Departamento responsable de Patrimonio Cultural, que tendrá prioridad en el ejercicio de tal potestad”*).

22. En los artículos 41 al 47 de la Ley se regula el régimen jurídico aplicable a los Conjuntos de Interés Cultural, recogiendo la obligación ya prevista en la legislación estatal antes referenciada, de redactar y aprobar uno o varios Planes Especiales de protección del área afectada, cuya aprobación inicial requiere previo informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, y cuya aprobación definitiva exige el informe favorable del Consejero del Departamento responsable de Patrimonio Cultural. Hasta su aprobación definitiva, el otorgamiento de licencias o la ejecución de las otorgadas antes de incoarse el expediente de declaración del Conjunto precisa resolución favorable del Director General responsable de Patrimonio Cultural, previo informe de la Comisión Provincial correspondiente.

23. En el artículo 85 recoge las competencias municipales sobre protección del Patrimonio Cultural Aragonés, conforme a los instrumentos regulados en la legislación urbanística, que habrán de respetar siempre las exigencias de esta Ley, así como la posibilidad de ejercicio de competencias delegadas por la Comunidad Autónoma.

24. La Ley 3/1999, dedica su Título Séptimo al régimen sancionador aplicable en materia de protección del Patrimonio Cultural Aragonés.»

Y se terminaba la resolución formulando Sugerencia al Ayuntamiento de Mirambel y Recomendación al Departamento de Cultura y Turismo, de D.G.A., en los siguientes términos:

«Primero.— HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE MIRAMBEL para que por el mismo, a la vista de las actuaciones realizadas sin las preceptivas autorizaciones administrativas, municipal y de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Teruel, por la Congregación de Religiosas Agustinas o por personas o entidades autorizadas por las mismas, en Convento de su propiedad sito en C/ Agustín Pastor, 17, en dicho Municipio, se acuerde:

1. Requerir fehacientemente a la citada Congregación Religiosa para que, en plazo de dos meses, presente al Ayuntamiento de MIRAMBEL Expediente de legalización de las obras hasta la fecha realizadas, para su tramitación y autorización, si procede, previo informe o autorización de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural. A dicho Expediente deberán acompañar el Proyecto o la documentación técnica que sea preceptiva.

2. Requerir, igualmente de modo fehaciente, a la citada Congregación Religiosa para que, en plazo de dos meses,

presente al Ayuntamiento de MIRAMBEL solicitud de Licencia Municipal de las obras que proyecte seguir realizando en dicho Convento, para su tramitación y autorización, si procede, previo informe o autorización de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural. A dicha solicitud de Licencia deberán acompañar la documentación técnica que sea preceptiva.

3. La actuación que se considere procedente en orden a la aplicación de las consecuencias que el ordenamiento jurídico urbanístico establece para las actuaciones no ajustadas al mismo.

4. Si las obras realizadas hasta el momento de la inspección no fueran legalizables, por el Ayuntamiento deberá acordarse la incoación de expediente de restauración del orden jurídico perturbado, obligando a la Congregación a reponer las cosas a su estado anterior a la ejecución de las obras.

5. Se dé traslado de las actuaciones municipales a la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, para las actuaciones que ésta considere procedentes en el ámbito de competencias autonómicas, en aplicación de la legislación protectora del Patrimonio Cultural Aragonés.

6. Se proceda en el plazo más breve posible a la redacción y tramitación del Plan o Planes Especiales de Protección del Conjunto Histórico declarado, para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 20 de la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español, y 41 de la Ley 3/1999, de Patrimonio Cultural Aragonés.

Segundo.— HACER RECOMENDACIÓN FORMAL al Excmo. SR. CONSEJERO DEL DEPARTAMENTO DE CULTURA Y TURISMO de DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN para que por el mismo, a la vista de las actuaciones realizadas sin las preceptivas autorizaciones administrativas, municipal y de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Teruel, por la Congregación de Religiosas Agustinas o por personas o entidades autorizadas por las mismas, en Convento de su propiedad sito en C/ Agustín Pastor, 17, en Municipio de MIRAMBEL (Teruel):

1. Se dé cumplimiento a Resolución de 1 de junio de 1998 de la Comisión de Patrimonio Cultural de Teruel, y a lo establecido en el artículo 37.2 de la Ley 4/1999, de 10 de Marzo, de Patrimonio Cultural Aragonés.

2. Se investigue si las actividades que se desarrollan en el Convento de las Religiosas Agustinas, en MIRAMBEL, son las propias de su carácter de centro religioso, o si alguna de ellas requieren algún tipo de autorización o licencia administrativa..

3. Se adopten las Resoluciones que se consideren procedentes en orden a la aplicación de las consecuencias que el ordenamiento jurídico protector del Patrimonio Cultural Aragonés establece para las actuaciones no ajustadas al mismo.

4. Se adopten las medidas adecuadas para dar cumplimiento a lo dispuesto en la legislación de procedimiento administrativo común (Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero), en las actuaciones que se desarrollen, en materia de notificaciones, audiencia a los interesados y ofrecimiento de recursos, en caso de aceptar la presente RECOMENDACIÓN.»

Ni el Ayuntamiento de MIRAMBEL, ni el Departamento de Cultura y Turismo de la D.G.A. han dado respuesta hasta la fecha.

#### 4.3.5. INSTALACIÓN DE UNA ANTENA PARABÓLICA. EXPTE. DII-650/1998.

Este expediente se refiere a la instalación de una antena parabólica en la fachada de un edificio sin contar con la previa autorización municipal, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a que en la fachada de la casa situada en el número 184 de la calle S.J.P. de Zaragoza, el propietario del piso noveno ha instalado una antena parabólica sin haber solicitado ningún permiso ni autorización del Ayuntamiento de Zaragoza. Instalación que, según se expresa en el escrito presentado, contraviene las normas urbanísticas.

Habiendo examinado el citado escrito de queja presentado, se resolvió admitir el mismo a mediación, y dirigirse en solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información necesaria sobre la cuestión planteada en la queja.

Dicha Corporación municipal en contestación a lo solicitado remitió a esta Institución escrito del Servicio de Disciplina en el que se nos precisaba que, por los datos facilitados, no figuraba solicitud de licencia para colocar antena parabólica.

Por ello, examinada la información remitida, se consideró necesario ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, por lo que se requirió nuevamente al Ayuntamiento con el fin de que nos puntualizara las medidas que había adoptado o tenía intención de adoptar la Corporación municipal en uso de las competencias que le corresponden ante la existencia de una instalación sin licencia.

En respuesta a esta nueva petición, la Unidad de Información y Atención al Ciudadano del Área de Urbanismo nos indicó nuevamente que consultados los antecedentes obrantes, no aparece ninguna licencia relativa a instalación de antena parabólica en la fachada del edificio sito en C/ S.J.P., n.º 184 triplicado.

Por todo ello, y sin entrar en absoluto a determinar el contenido de la resolución que en su día pudiera adoptar ese Ayuntamiento, siendo cierto que de sus propios informes se desprende que la instalación de que se trata carece de la preceptiva licencia municipal, me permito sugerir a ese Ayuntamiento el que inicie el oportuno expediente a fin de comprobar si concurren los hechos a que hace referencia el escrito de queja tramitado, y dicte la Resolución que en su caso proceda.»

El Ayuntamiento de Zaragoza contestó aceptando la Sugerencia.

#### 4.3.6. DISCIPLINA URBANÍSTICA. DENUNCIA DE COMUNIDAD DE PROPIETARIOS. EXPEDIENTE SANCCIONADOR. SOBRESEIMIENTO Y NOTIFICACIÓN A DENUNCIANTES. DERECHO DE ACCESO A EXPEDIENTES DE LICENCIAS ADMINISTRATIVAS. EXPTE. DII-919/1997.

Una queja contra el Ayuntamiento de Zaragoza, tramitada en el año 1997, y archivada en principio, fue reabierta, a

instancia del presentador de la misma, dando resolución a las cuestiones que el mismo planteaba, deslindando lo que es el ámbito de actuación que corresponde a la Administración municipal, y que puede ser objeto de examen por esta Institución, del ámbito de conflicto de intereses entre particulares (y en concreto en el ámbito de una Comunidad de Propietarios), cuya resolución compete a la Jurisdicción Ordinaria. La Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Zaragoza recuerda a éste las obligaciones legales de acceso a los Expedientes administrativos que se refieren a las cuestiones planteadas por el presentador de la queja y que pudieran ser de su interés, así como la obligación de notificar a éste, como interesado, la resolución de sobreseimiento de Expediente Sancionador incoado en virtud de denuncia presentada por el mismo, para su eventual impugnación en la vía jurisdiccional.

#### Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

Esta queja, de carácter individual, se presentó inicialmente con fecha 29-10-97, en relación con la ubicación de chimenea en el patio de luces de vivienda del presentador de la misma, y tras las actuaciones de instrucción que entonces se consideraron pertinentes en la Institución, el expediente referenciado se archivó en fecha 23-02-98.

A instancia del presentador de la queja, se reabrió en fecha 25 de Noviembre de 1998, en que se denunció *«falta de claridad en la tramitación del expediente n.º 3.039.279/96»*, y añadía *«conviene hacer referencia a la resolución de 16 de mayo de 1997, por la que se le dice que por no estar en posesión de la pertinente licencia municipal, le ordenan que ha de proceder a la retirada de la chimenea, y caso de no hacerlo, la corporación local procederá a su retirada a costa del obligado./ Han transcurrido 18 meses y ni el denunciado lo ha retirado, ni tampoco ha actuado la corporación local»*.

Reabierto el Expediente, con fecha 2 de Diciembre de 1998 se solicitó al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la remisión de copia del Expediente n.º 3.039.279/96, solicitud que fue reiterada con fechas 18-01-99 y 25-01-99.

En fecha 26-01-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba Informe de la Jefa de la Sección Jurídica de control de obras, fechado en 19-01-99, en el que se manifestaba:

*«La M.I. Alcaldía-Presidencia por Resolución de 15 de Mayo de 1998 sobreseyó el expte. sancionador a que se hace referencia incoado contra D. F.R.C. dado que las obras a que se aludían eran de aislamiento acústico del local, habiendo obtenido éste previamente licencia por Resolución de Alcaldía de 3 de Febrero de 1995 en expte. 3.013.740/93. Se aporta copia de la misma.*

*Por otro lado, y como ya se informó a ese Justicia con fecha 27 de Enero de 1998 el Servicio de Inspección con fecha 11 de Diciembre de 1997 informa que la colocación de la chimenea figura descrita en el proyecto de instalación aprobado y visado el 6 de Julio de 1981.»*

A dicho Informe se acompañaba copia de la notificación hecha a D. F.R.C. de Resolución de Alcaldía, de fecha 3-02-95, aprobando el Proyecto de Aislamiento Acústico, visado en 28-10-94, y requiriéndole para su ejecución en plazo de un mes.

Con fecha 23-02-1999 se volvió a reiterar al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la solicitud de que remitiera copia del Expediente n.º 3.039.279/96, recibándose la misma finalmente en esta Institución en fecha 5-04-99.

Del examen del Expediente instruido en esta Institución y del Expediente administrativo municipal finalmente aportado (Expediente n.º 3.039.279/96), resulta la exposición cronológica de hechos que se recoge en la resolución finalmente adoptada, y de los que extractamos los más significativos:

— En fecha 26-2-1996, el presentador de la queja y otra persona presentaron escrito ante el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza en contra de la instalación de chimenea de salida de humos del Bar «X» a través de patio de luces de los pisos A, B y D del n.º 42 de la C/ Bretón, escrito al que se asignó número de Expte. 3.037.840/96. Y con fecha 28-02-96 se presentó nuevo escrito de denuncia, por persona, actuando en nombre y por orden del Presidente de la Comunidad de Propietarios de la C/ Bretón 42, escrito, al que se dio número de Expte. 3.039.279/96,

— El 25-03-1996 el Técnico Inspector, en relación con dicha denuncia de instalación de chimenea en C/ Bretón 42, informó:

*«En visita de inspección se ha comprobado que la chimenea de referencia está colocada con arreglo a las OO.MM. de Edificación.»*

*«En cuanto al tema de permisos de la comunidad no es competencia de este Ayuntamiento, ya que entra en la Ley de Propiedad Horizontal que en caso de desavenencia tendrá que acudir a los Tribunales ordinarios de Justicia.»*

— En fecha 3-06-96, la Jefa del Departamento de Gestión y Disciplina Urbanística se dirigió a la Sección de Disciplina Urbanística, indicando:

*«Teniendo en cuenta que, según el seguimiento informático de expedientes (SEA), la chimenea ha sido instalada sin haber obtenido, previamente, la pertinente licencia de obras y, dado lo perpetuado en el art. 3.3.2.7. de las Normas Urbanísticas del Plan General, así como en el art. 3.3.3.3., ruego se adopten las medidas adecuadas tendentes a la restauración del orden jurídico perturbado.»*

— Con fecha 20-12-1996, el Jefe Acctal. del Servicio de Disciplina Urbanística dirigió escrito al Tte. de Alcalde Delegado del Área de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras, indicando:

*«En relación al expediente administrativo de referencia, por el que se tramita denuncia de la Comunidad de Propietarios del inmueble sito en c/ Bretón n.º 42 "X", sito en los bajos del inmueble, por la instalación de chimenea por el patio de luces de la comunidad.»*

*«De los antecedentes obrantes al expediente, existe informe técnico del extinto Servicio de Licencias, de fecha 25 de marzo de 1996, por el que se pone de manifiesto que con independencia de que las instalaciones de chimenea se encuentren legalizadas, las mismas en su ejecución se ajustan a las ordenanzas municipales de edificación. No obstante lo anterior, y en informe de 3 de junio de 1996, de la Jefatura del Departamento de Gestión y Disciplina Urbanística se pone de manifiesto la necesidad de legalizar dichas instalaciones por cuanto las mismas están sujetas a previa obtención de licencia, conforme a lo preceptuado en los arts. 3.3.2.7. y 3.3.3.3. de las Normas Urbanísticas del Plan*

*General de Ordenación Urbana de la Ciudad de Zaragoza de 1986.*

*Al expediente de referencia se une escrito de alegaciones por el que se pone de manifiesto por la Comunidad de Propietarios la ejecución de las obras sin contar con la preceptiva licencia municipal.*

*El escrito de denuncia que da lugar al inicio de actuaciones plantea a esta Administración distintas cuestiones como:*

- *Conformación de la licencia de obras*
- *Si necesita proyecto de instalación la chimenea*
- *Si la instalación de esta chimenea ha sido obligada por el Ayuntamiento.*

— *Si antes de iniciar las obras debió el Departamento correspondiente del Ayuntamiento comunicarlo a esta Comunidad y a los colindantes, para formular alegaciones en su caso.*

*Con carácter previo a la contestación de las cuestiones planteadas por este Servicio de Disciplina se han comprobado los antecedentes de la actividad como primera medida, resultando:*

*1.º Dicho establecimiento de BAR cuenta con licencia de instalación otorgada por Resolución de Alcaldía-Presidencia de fecha 3 de septiembre de 1982, al expediente administrativo n.º 41837/81 y a nombre de D. J.R.E.*

*2.º Asimismo este establecimiento cuenta con licencia de apertura concedida por Resolución de Alcaldía-Presidencia de fecha 28 de julio de 1989, al expediente administrativo n.º 3.004.917/88 y a nombre de D. F.R.C.*

*Aun cuando en las licencias meditadas se aprecia que el emplazamiento se sitúa al n.º 40 de la calle Bretón, esta discordancia de numeración, dado que hoy figura al n.º 42, responde a que en el año 1987 cambió la numeración de la calle y concretamente el antiguo n.º 40 corresponde hoy al n.º 42, como así nos ha sido puesto de manifiesto por el Servicio de Técnica Fiscal.*

*Igualmente, y por la Policía Local, tras girar visita de inspección, se ha podido comprobar que al día de la fecha continúa como titular de la actividad D. F.R.C.*

*Analizando pues los antecedentes expuestos y partiendo de que la actividad como tal se encuentra debidamente autorizada, nos encontramos con que se han acometido obras de instalación de chimenea sin haberse amparado con carácter previo de la licencia oportuna, lo cual, y en respuesta a las cuestiones planteadas en el escrito de iniciación del expediente pone de manifiesto la infracción urbanística cometida por el titular de la actividad.*

*Las instalaciones de chimenea deberán estar amparadas en licencia de instalación oportuna, de la cual deberá darse traslado en período de información a las comunidades vecinas para, en todo caso, formulen las alegaciones que estimen pertinentes en defensa de sus derechos.*

*Por todo lo anterior, por este Servicio de Disciplina, se va a proceder a citar al interesado, como trámite de audiencia previa al objeto de requerirle la legalización de dichas instalaciones. Paralelamente, y como quiera que se ha cometido una infracción urbanística, procederá la incoación de expediente sancionador.*

*Con independencia de lo anteriormente manifestado, e incluso con independencia de que la administración*

*hubiere requerido al titular de la actividad la evacuación de humos por encima de la cumbre del edificio, el régimen de licencias establece que su otorgamiento lo será siempre sin perjuicio de derecho de terceros. Consecuentemente si el titular de la actividad dispone de facultad civil para elevar chimenea a través del patio de luces o no, será una cuestión estrictamente de derecho privado, cuya competencia para dirimir cualquier conflicto que pudiera resultar, deberá plantearse ante los Tribunales Ordinarios de Justicia.»*

— En fecha 20-01-1997, el presentador de la queja comparece ante el Ayuntamiento de Zaragoza, solicitando se le tenga considerado por interesado en el Expediente de denuncia.

— Con fecha 13-02-1997, por la Letrado de la Sección de Control de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, y con el Visto Bueno de la Jefe del Servicio de Disciplina Urbanística, se propuso a la Alcaldía-Presidencia el siguiente dictamen:

*«Con fecha 28 de febrero de 1996 la Comunidad de Propietarios de la finca sita en C/ Bretón, n.º 46, formuló denuncia contra la actividad del bar "X", sito en los bajos de la finca de la Comunidad de Vecinos denunciante, siendo el titular del bar D. F. R. C., como consecuencia de la instalación de una chimenea por el patio de luces de la comunidad.»*

*Girada visita de inspección por los Servicios Técnicos Municipales, con fecha 25 de marzo de 1996 se informó que la chimenea se había colocado con arreglo a las Ordenanzas Municipales de Edificación, sin entrar a pronunciarse sobre la necesidad de obtener autorización de la Comunidad de Vecinos por ser un asunto de derecho privado que deberá plantearse en su caso, ante los Tribunales de la jurisdicción civil ordinaria.*

*Por su parte obra en el expediente informe del Departamento de Gestión y Disciplina Urbanística de 3 de junio de 1996, en el que se indica que la chimenea ha sido instalada sin haber obtenido la preceptiva licencia de obras.*

*A la vista de lo anterior es preciso tener en cuenta las siguientes CONSIDERACIONES JURIDICAS:*

*Primero.— La actividad de bar es una de las calificadas como molesta, en la definición genérica del art. 3 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de diciembre de 1961, conteniéndose la regulación específica de la misma para poder ejercer dicha actividad en el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de 27 de agosto de 1982, arts. 40 y siguientes y en el R.A.M.I.N.P., arts. 29 y ss.*

*Segundo.— El ejercicio de la actividad en las condiciones señaladas en el informe del Departamento de Gestión y Disciplina Urbanística incumple el art. 242 del Texto Refundido de la Ley del Suelo 1/92, el art. 8 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y, más específicamente, los arts. 3.3.2.7 y 3.3.3.3. de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U. de Zaragoza de 1986, por cuanto la instalación de la chimenea está sometida a la previa obtención de licencia municipal.*

*Tercero.— Para el caso de que algún acto precisado de licencia se realice sin ésta, prevé el Real Decreto Legislativo 1/92 de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Ur-*

*bana, en su art. 250, que el órgano municipal competente dispondrá la cesación inmediata de dicho acto, debiendo el interesado solicitar licencia... en el plazo que establezca la legislación aplicable, en su defecto, en el de dos meses.*

*Cuarto.— Finalmente el Ordenamiento Jurídico prevé que lo dispuesto en los arts. anteriores se entenderá sin perjuicio de la imposición de las sanciones que procedan y de las facultades que correspondan a las autoridades competentes, en virtud del régimen específico de autorización o concesión a que estén sometidos determinados actos de edificación, art. 251 del Texto Refundido de la Ley del Suelo en relación con los arts. 5, 6, 7 disposición final segunda de las disposiciones comunes de las ordenanzas municipales de Medio Ambiente y art. 81.3 y siguientes del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de 27 de agosto de 1982.*

*Por todo lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta las consideraciones jurídicas expresadas, esta Sección entiende procede proponer a la M.I. Alcaldía-Presidencia, previo conocimiento de la Comisión de Urbanismo, la adopción del siguiente ACUERDO:*

*Primero.— Requerir a D. F.R.C., titular de la actividad de bar "X", sito en el local bajo de la C/ Bretón, n.º 42, para que proceda a la suspensión inmediata de las obras de instalación de chimenea en el patio de luces del inmueble sito en la C/ Bretón, n.º 42, por cuanto no dispone de la preceptiva licencia de obras, de conformidad con lo dispuesto en el art. 250 del Real Decreto Legislativo 1/92 de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, art. 84.b de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y art. 8 y siguientes del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.*

*Segundo.— Advertir al titular de la actividad que, en caso de no proceder al cumplimiento voluntario de este acuerdo, se procederá a la ejecución forzosa por parte de la Corporación Local, de conformidad con los arts. 95 y siguientes de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común.*

*Tercero.— Indicar a la parte interesada que los acuerdos de los órganos de las Entidades Locales son inmediatamente ejecutivos, como dispone el art. 51 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local en concordancia con los arts. 56, 57, 93 y 94 de la Ley Procedimental.*

*Cuarto.— Como consecuencia de lo anterior, informar al titular del establecimiento que no podrá realizar las obras de referencia, hasta tanto no obtenga la correspondiente licencia municipal de obras.*

*Quinto.— Todo ello se entiende sin perjuicio de la imposición de las sanciones que procedan, previa instrucción del oportuno expediente, art. 251 del Texto Refundido de la Ley del Suelo 1/92 en relación con los arts. 5, 6, 7, D.F. 2.ª de las Disposiciones Comunes de las Ordenanzas Municipales de Protección de Medio Ambiente, y arts. 81.3 y siguientes del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de 27 de agosto de 1982.»*

— El citado dictamen fue aprobado por la Alcaldía-Presidencia en fecha 21-02-97, y se practicó notificación del mismo

a la Policía Local, a la Delegación del Gobierno, al Dpto. de Presidencia y Relaciones Institucionales de D.G.A., a D. L.L.P. (en fecha 11-3-97), y a D. F.R.C. (en fecha 20-3-97).

— En fecha 11-04-1997, el titular de la actividad denuncia, D. F.R.C., presentó al Ayuntamiento de Zaragoza, escrito de alegaciones, manifestando:

«Primera.— *Que antes de entrar en la realización de las obras, conviene aclarar que el establecimiento dispone de las preceptivas licencias urbanística y de apertura municipal, todo ello según fotocopias que se adjuntan al presente escrito.*

Segunda.— *Que en relación a las obras de levantamiento de la chimenea por el patio de luces de la Comunidad de Propietarios del inmueble citado, es necesario tener en cuenta que fue solicitada Licencia de Obras menores en 1996, estando incluida igualmente en el proyecto de Instalación que en su día se presentó en el Ayuntamiento, aunque por su antigüedad, se encuentre en los archivos municipales, razón por la cual se considera que se han abonado las tasas correspondientes.*

Tercera.— *Que en relación a la Comunidad de Propietarios, es necesario tener en cuenta que la misma nunca ha denunciado tales obras, habiéndose contado siempre con su parecer, tal y como se puede demostrar a través de las fotocopias de las Actas de 21 de Marzo de 1995, 21 de Febrero de 1996, 15 de Marzo de 1996 y 20 de Marzo de 1997, en donde literalmente se contesta por parte de la Comunidad de Propietarios, en el ap. 5 del capítulo de Ruegos y Preguntas: “que en nombre de la Comunidad no se ha cursado denuncia alguna, ni en nombre de los asistentes contra la elevación de la chimenea” del local que se es titular y propietario.*

*Que en base a lo anteriormente expuesto, se solicita el archivo del expediente, por denuncia que podría ser considerada como falsa en cuanto a su interposición y de la que se reservan los derechos pertinentes en orden a la interposición de las acciones que en Derecho me asisten.»*

Y terminaba suplicando:

«*Que teniendo por presentado y admitido este recurso de revisión en tiempo y forma, sean tenidas en cuenta las circunstancias en que se basa la utilización del mismo, las alegaciones efectuadas, así como las pruebas que se adjuntan y previos los trámites reglamentarios, se sirvan dictar nueva resolución por la que estimándose el presente recurso, sea archivado el expediente sancionador, por estimarse existir licencia que ampare la obra realizada y no tener en cuenta la denuncia formulada al quedar suficientemente demostrado la ilegalidad de la misma.»*

A dicho escrito de alegaciones acompañaba: Copia de Licencia Municipal de Instalación de Bar, de fecha 3-9-1982. (Expediente 41837/81); Copia de Licencia Municipal de Apertura para la actividad de Bar, de fecha 28-7-1989. (Expediente 3.004.917/88); Copia de Actas de Junta General de la Comunidad de Propietarios, celebradas en fechas 21-3-1995, 21-2-1996, 15-3-1996 y 20-3-1996.

14.— Con fecha 8-05-1997, por la Jefe de Sección Jurídica de Control de Obras, con el Visto Bueno de la Jefe del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, se formula propuesta dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de:

«Primero.— *Incoar a D. F.R.C. expediente de sanción por la infracción urbanística cometida al haber llevado a cabo las obras de acondicionamiento de local “X” en C/ Bretón, 42, sin estar en posesión de la correspondiente licencia, según lo dispuesto en los artículos 261, 264 en coordinación con el 242 del Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo aprobada por Real Decreto Legislativo a/ 92, de 26 de Junio y 57 del Reglamento de Disciplina Urbanística de 23 de Julio de 1978.*

*La infracción cometida puede ser calificada como “LEVE” e imponerse una sanción de hasta el 5% del valor de la obra tal como prevé el artículo 269 del Texto Refundido, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción, que será llevada a cabo siguiendo lo preceptuado en el título IX de la LRJAP Y PAC (30/92, de 26 de Noviembre) y artículos 11 y siguientes del Reglamento de Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora de 4 de Agosto de 1993.*

Segundo.— *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Real Decreto 1398/93 de Aprobación del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, se nombra como juez instructor a C.R.H., Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, y como secretarios a P.L.N. y F.T.A., Jefes de las Secciones Jurídicas de Control de Obras y Control de Actividades del mencionado Servicio de Disciplina respectivamente, pudiendo el interesado recusar a cualquiera de ellos o a los tres en cualquier momento del procedimiento sancionador si estima que se hayan incurrido en algunas de las circunstancias señaladas en el artículo 28.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común 30/92 de 26 de noviembre y según lo dispuesto en el artículo 29 del mismo texto legal.*

TERCERO.— *Dado el carácter simplificado de la tramitación del expediente se comunica al interesado el plazo de 10 días a partir de la comunicación del presente acuerdo para aportar cuantas alegaciones, documentos o informaciones consideren convenientes, y proponer y practicar las pruebas que crean oportunas.*

CUARTO.— *Comunicar al denunciado que el órgano competente para la resolución del expediente será la M.I. Alcaldía-Presidencia (artículo 10 del Real Decreto 1398/93, de 4 de Agosto). No obstante, en función de la cuantía de la sanción a imponer, si ésta fuera superior a 100.000 pesetas, la M.I. Alcaldía-Presidencia delegó por acuerdo plenario de 29 de Marzo de 1996 en la M.I. Comisión de Gobierno. Por otro lado, advertirle de que tiene la posibilidad de reconocer voluntariamente la responsabilidad, tal como prevé el artículo 13.1 d) del Real Decreto citado y a los efectos previstos en el artículo 8 del mismo, es decir, resolución del procedimiento con la sanción que proceda, todo ello sin perjuicio de poder interponer los recursos procedentes contra la misma.*

QUINTO.— *Dar traslado del presente acuerdo al denunciante y al presunto responsable.»*

— Dicha propuesta fue aprobada por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza en fecha 16-5-1997, previo dictamen favorable de la Comisión Informativa de Urbanismo. Y se notificó a los Sres. L.P. (con fecha 19-6-97) y R.C. (con fecha 30-6-97).

— Con fecha 18-07-1997, el Sr. Regaño Condón presentó escrito de alegaciones ante el Ayuntamiento de ZARAGOZA, remitiéndose a las presentadas el 11-04-97, alegaciones completadas con comparecencia efectuada en fecha 23-10-97, manifestando: «que en la licencia de instalación concedida en fecha 3-9-82, se contemplaba la elevación de chimenea para los humos, existiendo por ello la correspondiente autorización».

— El día 29-10-97, se presentó escrito de queja ante el Justicia de Aragón, en relación con la ubicación de chimenea en el patio de luces de vivienda del presentador de la misma. Admitido a trámite en fecha 30-10-97, dio origen al presente Expte. de queja, con número de referencia 919/97.

— Con fecha 30-10-97, desde esta Institución, se solicitó informe al Ayuntamiento de Zaragoza.

— En fecha 3-12-97, desde el Ayuntamiento de Zaragoza se recibió en esta Institución el siguiente Informe:

«D. L.L.P. presenta denuncia en febrero de 1996 como consecuencia de la colocación de chimenea en el patio de luces de C/ Bretón n.º 42 procedente del bar "X".

Girada visita de inspección con fecha 25 de Marzo de 1996 el técnico inspector informa que la chimenea de referencia está colocada con arreglo a las OO.MM. de Edificación.

En cuanto al tema de permisos de la Comunidad no es competencia de éste Ayuntamiento, y en aplicación de la Ley de Propiedad Horizontal deberían acudir a los Tribunales de Justicia.

Con fecha 16 de Enero de 1997 se cita audiencia a la persona denunciada (D. F.R.C.), que contaba previamente con Licencia de Instalación de la chimenea.

Con fecha 16 de Mayo de 1997 y, por Resolución de Alcaldía, se incoó al titular de la actividad expediente sancionador por haber llevado a cabo obras de acondicionamiento de local en Febrero de 1996 sin estar en posesión de la correspondiente licencia.

Con fecha 31 de Julio de 1997 se pasa el expediente al Servicio de Inspección al objeto de constatar las obras de acondicionamiento realizadas, valorar las mismas, así como aclarar si suponen una modificación sustancial en relación a la licencia urbanística concedida, máxima teniendo en cuenta la colocación de la chimenea.

En estos momentos, por tanto, el expediente está pendiente de ser informado por el Servicio de Inspección.»

— El día 11-12-97, el Jefe de la Sección Técnica de Inspección de Actividades del Ayuntamiento de Zaragoza, informa al Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares:

«Las obras de instalación de chimenea de extracción de humos de la cocina realizada según informe de fecha 25-3-96, del Técnico Inspector, figuran descritas en el proyecto de instalación aprobado y visado el 6-7-81.»

— En fecha 16-1-98, el presentador de la queja aportó al expediente copia de carta recibida de la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 31-12-97, en la que textualmente se le decía:

«He recibido su carta en la que me pone de manifiesto las incomodidades que la ha provocado la instalación de una chimenea por el propietario de un local ubicado en el edificio en el que habita.

Sobre este particular, aclararle previamente que la Resolución de 16 de Mayo de 1997, recaída en el expediente

sancionador n.º 3039279/96 se refiere exclusivamente a la incoación del expediente, no por la instalación de chimenea sin licencia, sino por infracción urbanística por la realización de obras de acondicionamiento de local, sin estar en posesión de la preceptiva licencia, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción del expediente; lo que quiere decir que la tipificación de la infracción, no prejuzga la sanción que a la finalización del expediente sancionador pueda imponerse o no al infractor.

Por otra parte, le informó que el propietario del local cuenta con licencia de instalación de la chimenea, otorgada por Resolución de la Alcaldía-Presidencia de fecha 3 de Septiembre de 1982 y que, según informes de 25 de Noviembre y 11 de Diciembre de 1997, previa visita del técnico-inspector, se constata que la chimenea está colocada con arreglo a las Ordenanzas Municipales de Edificación y que las obras de instalación de dicha chimenea de extracción de humos figuran descritas en el proyecto de instalación aprobado y visado el 6-7-81.

Expuesto lo anterior y, habida cuenta que las licencias se otorgan "salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero", la cuestión relativa a los permisos de la Comunidad al titular de la actividad es una cuestión estrictamente privada que, en caso de conflicto y, de acuerdo con la Ley de Propiedad Horizontal, habrá de dirimirse ante los Tribunales Ordinarios de Justicia, mediante el ejercicio de las oportunas acciones.

En todo caso, si desea Ud. cualquier aclaración o ampliación de información habrá de dirigirse al Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares del Área de Urbanismo, donde se le atenderá con la debida diligencia.»

— Con fecha 27-01-1998, por la Jefa de la Sección Jurídica de Control de Obras, en respuesta a solicitud de información interesada por El Justicia de Aragón (Expediente 919/1997-9), se manifiesta que «el Servicio de Inspección con fecha 11 de Diciembre de 1997 informa que las obras de instalación de humos de la cocina realizada según informe del Técnico Inspector de fecha 25 de Marzo de 1996, figuran descritos en el proyecto de instalación aprobados y visados el 6 de Julio de 1981.»

— Con fecha 13-02-1998, por la Instructora del Expediente Sancionador se formula Propuesta de Resolución de «Sancionar a D. F.R.C. por la comisión de una infracción urbanística consistente en obras de acondicionamiento de local "X" en C/ Bretón n.º 42, lo que conlleva la sanción prevista en el art. 59 del Texto Refundido de la Ley de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, con la multa de 25.000, - Ptas. a imponer a la persona responsable.»

— Dicha Propuesta de resolución fue notificada al Sr. L.P. (con fecha 3-3-98) y al Sr. R.C. (con fecha 4-3-98).

— En fecha 18-2-98, por esta Institución se adoptó resolución de archivo de la queja, en su tramitación inicial.

— El día 6-3-1998, el Sr. Regaño Condón comparece ante el Ayuntamiento de Zaragoza, alegando:

«En relación con el expediente n.º 3.039.279/96 de propuesta de resolución de sanción por obras realizadas en el local he de manifestar que las referidas obras están contempladas en el proyecto de aislamiento acústico presentado y aprobado por resolución de Alcaldía-Presidencia con fe-

cha 3 de Febrero de 1995 y n.º de expediente 3.013.740/93.»

— Con fecha 16-03-1998, por la Jefa de la Sección Jurídica de Control de Obras, con el Visto Bueno de la Jefa del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, se formuló propuesta de resolución en el expediente sancionador 3.039.279/96, en sentido de:

«Sobreseer expediente sancionador incoado contra D. F.R.C. por acondicionamiento de local en bar en C/ Bretón, 42-“X”, sin contar con la preceptiva licencia, ya que las obras a las que se hace referencia eran de aislamiento acústico de local habiendo éste obtenido previamente licencia por Resolución de Alcaldía de 3-2-95 en expediente 3.013.740/93.»

— Dicha propuesta, previo dictamen de la C.I. de Urbanismo, fue aprobada por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento en fecha 15 de mayo de 1998, y notificada al Sr. R.C. con fecha 18 de junio de 1998. No consta notificación alguna, en la copia del expediente remitida a esta Institución, al denunciante Sr. L.P.

— El día 25-11-98, el presentador de la queja vuelve a comparecer ante esta Institución haciendo referencia a que, en expediente n.º 3.039.279/96, la resolución de 16-5-97 ordenaba proceder a la retirada de la chimenea, y caso de no hacerlo, la Corporación local procedería a su retirada a costa del obligado, y habiendo transcurrido ya 18 meses ni la ha retirado el denunciado, ni tampoco había actuado la Corporación Local, solicitando el traslado del Expediente completo tramitado por el Ayuntamiento de Zaragoza, lo que dio lugar a la reapertura del expediente y a las actuaciones de instrucción descritas al principio de este resumen.

A la vista de dichos antecedentes y actuaciones, se formuló resolución en que se hacían las siguientes

### «III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. En varios de los escritos del presentador de la queja, obrantes tanto en el expediente que se ha instruido en esta Institución, como en el expediente administrativo municipal, por aquél se alega la vulneración del ordenamiento jurídico civil, común y aragonés (aunque incurriendo en algunas confusiones, como cuando habla del artículo 582 de la Compilación del derecho aragonés, cuando es evidente que se refiere al artículo 582 del Código Civil).

Siendo de reconocer la legitimación que asiste al mismo de defender los derechos civiles que entienda le están reconocidos por el Ordenamiento jurídico civil común y por el foral aragonés, frente a la actuación de otro particular (en este caso, del titular de la actividad de Bar “X”) hemos de dejar constancia, en primer término, de que esta Institución carece de competencias para resolver los conflictos que se plantean, o puedan plantearse, entre particulares, correspondiendo tal competencia a la jurisdicción civil ordinaria, ante la que el presentador de la queja puede ejercitar las acciones civiles que, a su juicio, considere procedentes.

2. En cuanto a la posición de la Comunidad de Propietarios, posible afectada por la actuación del denunciado titular de la actividad de Bar “X”, en cuanto titulares del patio de luces en el que, al parecer, se ubica la chimenea, no parece estar suficientemente definida, pues, por una parte, consta en expediente municipal escrito de denuncia en nombre de la citada Comunidad de Propietarios, y sin embargo, por otra par-

te, el titular de la actividad, a su vez miembro de la Comunidad, aportó al expediente municipal copias de Actas de Sesiones celebradas por la Comunidad, y en una de ellas, de fecha 20-3-1997, los asistentes a la reunión, a pregunta del titular de la actividad, Sr. R., responden no haber cursado denuncia alguna, ni en nombre propio ni en nombre de la Comunidad.

En todo caso, insistimos, el posible conflicto entre los derechos de la Comunidad de Propietarios, a quien corresponde autorizar los usos y actuaciones en elementos comunes de la finca, y el titular de la actividad, Sr. R., estaría fuera del ámbito de competencias de esta Institución, correspondiendo, en su caso, resolver lo procedente, a la jurisdicción civil ordinaria.

3. Esa misma delimitación de competencias, entre el ámbito jurídico-privado y el ámbito jurídico-administrativo, concurre en el caso de la actuación municipal, en la regulación de la intervención administrativa sobre la actividad de los particulares.

Los artículos 1 y 5 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de Junio de 1955, en la normativa de régimen local anterior a la aprobación de la vigente Ley reguladora de Bases de Régimen Local, ya contemplaban la posibilidad de que los Ayuntamientos intervinieran las actividades de sus administrados, a través de la sujeción a previa licencia, posibilidad que se regulaba más específicamente en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de Noviembre de 1961, en relación con el ejercicio de actividades clasificadas, y en la Ley sobre Régimen Jurídico del Suelo y Ordenación Urbana, en relación con la realización de obras.

El artículo 84.1 b) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, establecía que las Corporaciones locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través, entre otros medios, del sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo., debiendo ajustarse, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, congruencia con los motivos y fines justificativos y respeto a la libertad individual (artículo 84.2).

4. Sin embargo, el artículo 12.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 ya establecía que “las autorizaciones y licencias se entenderán otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero”, añadiendo el párrafo 2 del mismo artículo que “no podrán ser invocadas para excluir la responsabilidad civil o penal en la que hubieren incurrido los beneficiarios en el ejercicio de sus actividades”.

Y en esa misma línea normativa, el artículo 195 de la reciente Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, reitera que “las licencias, autorizaciones y demás actos de control producirán efectos entre la entidad local y el solicitante, y se entenderán otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero”.

Esta precisión de ambas disposiciones no hace sino diferenciar nítidamente entre lo que es el ámbito de competencias jurídico-administrativas, que son las que pueden ejercer los Ayuntamientos en su intervención sobre la actividad de los particulares, y el ámbito de competencias jurídico-privadas, sobre las que la Administración Local no puede adoptar pronunciamiento alguno. Cuando las disposiciones antes

citadas dicen que “las licencias se entenderán concedidas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero”, el ordenamiento jurídico está dejando claro que las licencias administrativas no suponen pronunciamiento alguno sobre los derechos de propiedad, y por ende demás derechos civiles, que puedan verse afectados por la actuación autorizada administrativamente, cuya tutela judicial efectiva queda sometida al ejercicio de las acciones civiles que se estimen procedentes ante la jurisdicción ordinaria.

Por tanto, y como acertadamente se indicaba en el primer informe técnico que consta en expediente municipal (el emitido por el Técnico Inspector en fecha 25-3-1996), después de presentada la denuncia que dio origen a su incoación, el tema de permisos de la Comunidad no es competencia del Ayuntamiento, sino que entra en el ámbito de aplicación de la Ley de Propiedad Horizontal, y en caso de desavenencia corresponde resolver a los Tribunales Ordinarios de Justicia. Y en la misma línea, el Informe del Jefe Acttal. del Servicio de Disciplina Urbanística, de fecha 20-12-96, al Tte. de Alcalde Delegado del Área de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras, en relación con la chimenea cuya instalación se denunciaba afirma “si el titular de la actividad dispone de facultad civil para elevar chimenea a través del patio de luces o no, será una cuestión estrictamente de derecho privado, cuya competencia para dirimir cualquier conflicto que pudiera resultar, deberá plantearse ante los Tribunales Ordinarios de Justicia”. En suma, frente a una actuación de un particular (obra o actividad clasificada) que afecte a bienes o derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico-privado a terceros, queda a salvo el derecho de éstos de ejercitar las acciones civiles pertinentes ante la Jurisdicción Ordinaria.

5. Centrándonos, pues, en el ámbito de competencias jurídico-administrativas que son las propias del actuar municipal, y las que pueden ser objeto de examen por esta Institución, ha de reconocerse que el expediente administrativo municipal instruido por el Ayuntamiento de Zaragoza a raíz de la denuncia presentada al mismo en febrero de 1996, en relación con la instalación de chimenea de salida de humos del Bar “X”, ha incurrido, a juicio de esta Institución, en algunas incongruencias y en algunas deficiencias sobre las que consideramos procedente hacer algunas observaciones y someter a consideración del citado Organismo una sugerencia.

6. En el caso concreto que nos ocupa, y aunque entendemos que no es actuación administrativa irregular en principio, habida cuenta de lo que establecía el artículo 32.3 y 4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, parece deducirse de la documentación obrante en expediente, que la denuncia presentada por orden del Presidente de la Comunidad, de fecha 28-2-96, no era realmente una denuncia de la Comunidad de Propietarios, pues éstos, en reunión de 20-3-97 (según resulta de copia de Acta aportada al expediente por el denunciado, Sr. R.) negaron después haber efectuado tal denuncia.

Esta situación aparentemente contradictoria, entre una denuncia que se hace “en nombre de la Comunidad”, y un pronunciamiento de la propia Comunidad, en una reunión posterior, negando la existencia de tal denuncia, se hubiera podido depurar administrativamente, a juicio de esta Institución, mediante el simple recurso a la siguiente actuación:

— Requerir al presentador de la denuncia, al amparo de lo establecido en el artículo 71 en relación con el 70 de la Ley 30/

1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la subsanación de deficiencias de su solicitud (en concreto, la identificación personal del firmante, y la acreditación de su representación por cualquier medio válido en derecho, conforme a lo indicado en artículo 32 de la misma Ley).

7. Dicho lo anterior, ha de dejarse constancia igualmente de que la falta de subsanación de tales deficiencias no invalida, en modo alguno, la denuncia presentada, habida cuenta de que el ordenamiento jurídico administrativo regulador en materia de urbanismo, reconoce la acción pública para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-administrativos la observancia de la legislación urbanística y de los Planes, Programas, Proyectos, Normas y Ordenanzas (artículo 235 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, y artículo 10 de nuestra vigente Ley 5/1999, de 9 de Abril, Urbanística de Aragón).

8. La confusión se introduce en el expediente municipal cuando se informa, según el seguimiento informático de expedientes, por la Jefa del Departamento de Gestión y Disciplina Urbanística, en fecha 3-6-1996, que “la chimenea ha sido instalada sin haber obtenido previamente la pertinente licencia de obras”, y sobre todo, cuando, más tarde, ya en fecha 20-12-96, el Jefe Acttal. del Servicio de Disciplina Urbanística, en su informe al Tte. de Alcalde Delegado del Área de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras, tras poner de manifiesto que “Dicho establecimiento de BAR cuenta con licencia de instalación otorgada por Resolución de Alcaldía-Presidencia de fecha 3 de Septiembre de 1982, al expediente administrativo n.º 41837/81 y a nombre de D. J. R.E.”, y añadir que “Asimismo este establecimiento cuenta con licencia de apertura concedida por Resolución de Alcaldía-Presidencia de fecha 28 de Julio de 1989, al expediente administrativo n.º 3.004.917/88 y a nombre de D. F.R.C.”, concluye diciendo que “Analizando pues los antecedentes expuestos y partiendo de que la actividad como tal se encuentra debidamente autorizada, nos encontramos con que se han acometido obras de instalación de chimenea sin haberse amparado con carácter previo de la licencia oportuna...”, añadiendo que “las instalaciones de chimenea deberán estar amparadas en licencia de instalación oportuna, de la cual deberá darse traslado en período de información pública a las comunidades vecinas para, en todo caso, formulen las alegaciones que estimen pertinentes en defensa de sus derechos”.

La contradicción en que se incurre es manifiesta, porque si la instalación de chimenea estaba prevista en el Proyecto de instalación al que se dio licencia por Resolución de Alcaldía de 3-9-82 (Expte. n.º 41837/91), carece de sentido después decir que la instalación de chimenea debía estar amparada por licencia de instalación, dando traslado en período de información pública a las comunidades vecinas y proponer requerirle para la legalización de tales instalaciones. Se supone que esa consulta a las comunidades vecinas debió cumplimentarse al tramitar el citado Expediente 41837/81, y de no haberse hecho así, estaríamos ante un vicio de procedimiento cometido en su día, pero que ahora ya no sería revisable por haber transcurrido más de cuatro años desde que se dictó la Resolución de Alcaldía de 3-9-82 (artículo 103.2 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999).

9. La contradicción se mantiene posteriormente, al requerirse al titular de la actividad, Sr. R.C., por Resolución de Alcaldía de 21-2-97, para que “proceda a la suspensión inmediata de las obras de instalación de chimenea en el patio de luces del inmueble sito en la C/ Bretón, n.º 42, por cuanto no dispone de la preceptiva licencia de obras...”, y advertirle que “... en caso de no proceder al cumplimiento voluntario de este acuerdo, se procederá a la ejecución forzosa por parte de la Corporación Local...”.

Es el incumplimiento de esta Resolución la invocada por el presentador de la queja para apoyar sus pretensiones, y aducir incumplimiento por parte de la Administración municipal de sus propias resoluciones.

Pero es que, tal como antes se ha indicado, el titular de la actividad contaba con licencia de instalación otorgada por Resolución de Alcaldía de 3-9-82, y dicha licencia, según se afirma por el Sr. R., en sus alegaciones al precitado requerimiento de 21-2-97, amparaba la instalación de la chimenea, y en cuanto a las obras, el Sr. R. afirma haberse amparado para su ejecución en una licencia de obras menores solicitada en 1996 (aunque, a diferencia de las otras licencias citadas, ésta no se acredita documentalmente). La Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, en su carta al presentador de la queja, de fecha 31-12-97, al tratar de aclarar la situación confirma que la instalación de chimenea estaba amparada por licencia otorgada en fecha 3-9-82 (en base a Proyecto de instalación aprobado y visado el 6-7-81).

Por tanto, en relación con la denuncia de la instalación de la chimenea, si aceptamos (y no tenemos ninguna razón para no hacerlo) que estaba amparada por licencia de fecha 3-9-82, lo procedente, entendemos, hubiera sido dictar una resolución desestimatoria de la denuncia, aduciendo los argumentos expuestos, y notificar dicha resolución al presentador de la denuncia y demás interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

10. Sin embargo, en lugar de adoptar tal resolución desestimatoria de la denuncia, se dictó resolución, en fecha 16-5-1997, de “incoar a D. F.R.C. expediente de sanción por la infracción urbanística cometida al haber llevado a cabo las obras de acondicionamiento de local ‘X’ en C/ Bretón, 42, sin estar en posesión de la correspondiente licencia”, pero sin explicar que dicho expediente sancionador no se refería a la instalación de la chimenea (que no podía ser objeto de sanción al haberse acreditado por el titular de la actividad estar amparada por licencia de instalación de 3-9-82), sino al acondicionamiento del local (según se explicó después por la Alcaldía-Presidencia al presentador de la queja, en su carta de 31-12-97).

La nueva resolución municipal delata nuevamente una deficiente información municipal, pues, como luego demostró el titular de la actividad, en sus alegaciones, resultaba que también las obras de acondicionamiento del local estaban amparadas por licencia (ésta otorgada por Resolución de Alcaldía de 3-2-95, en Expediente 3.013.740/93), lo que vino a determinar finalmente, como no podía ser de otro modo, el sobreseimiento del expediente sancionador, por Resolución de Alcaldía de 15-5-98.

11. Y es en este punto, en el que, nuevamente, a juicio de esta Institución, se incurre en una deficiencia de procedimiento que debe subsanarse. La Resolución de sobreseimiento del expediente sancionador, que según resolución de incoación

respondía a denuncia del presentador de la queja, no consta que se notificase a éste, con el ofrecimiento de los recursos procedentes.

Además del derecho de ejercicio de acción pública que, entendemos, ampara al presentador de la queja, hemos de recordar que el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, considera “interesados” en el procedimiento administrativo:

a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

Y el artículo 58 de la misma Ley 30/1992, obliga a las Administraciones Públicas a notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente. Notificación obligada que debe practicarse en los diez días siguientes a dictarse el acto, debiendo contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

Pues bien, la Resolución de sobreseimiento del Expediente Sancionador sólo se notificó al titular de la actividad, Sr. R.C., pero no a quienes por haber formulado la denuncia y por haber comparecido reiteradamente en el expediente debían igualmente ser considerados “interesados” en el Expediente y, por tanto, ser notificados de tal resolución a los efectos de su posible impugnación en la vía jurisdiccional contencioso-administrativa.

12. Las dudas que pueda embargar al presentador de la queja, en relación con cuestiones tales como:

a) Si, efectivamente, la licencia de fecha 3-9-82 (Expediente 41837/81), amparaba o no la instalación de la chimenea de salida de humos, o

b) Si dicha chimenea se contemplaba ya en el Proyecto técnico visado y aprobado en fecha 6-7-81, al que se alude por la Alcaldía-Presidencia en sus explicaciones al presentador de la queja y a esta Institución, o

c) Quién fue el técnico redactor de dicho Proyecto y el Colegio Oficial que lo visó, y qué técnicos municipales lo informaron en su día, o

d) Si se cumplió o no, en la instrucción del expediente de licencia de instalación (Expediente 41837/81) el trámite de consulta a las Comunidades de propietarios afectadas, u otras relativas a la tramitación del Expediente 3.013.740/93, etc., pueden resolverse por la Administración municipal dando cumplimiento a lo que establece el artículo 37 de la Ley 30/1992.

El artículo 37 de la Ley 30/1992, reconoce que los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de

expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.

Por tanto, consideramos que nada obsta para que el presentador de la queja acceda a la documentación del expediente administrativo municipal que culminó en Licencia municipal de instalación otorgada en fecha 3-9-1982, en base a Proyecto aprobado y visado en fecha 6-7-1981, que legitiman al titular de la actividad para la instalación de la chimenea, para que compruebe personalmente los extremos del Proyecto y del Expediente que puedan afectar a sus derechos, como copropietario del patio de luces en que se ubica dicha chimenea. Y lo mismo puede hacer en relación con el Expediente 3.004.917/88, por el que se concedió licencia de apertura, con el también citado Expediente 3.013.740/93, y al Expediente 3.039.279/96, a que expresamente se refiere la queja.»

Y con fundamento en las mismas, se formuló SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que:

«1. Subsane la deficiencia de falta de adopción de una resolución expresa municipal desestimatoria de la denuncia relativa a la instalación de la chimenea de salida de humos, si ésta, como se afirma por el titular de la actividad, Sr. R.C., y como se hace constar en diversos informes y actuaciones municipales, estaba amparada por licencia otorgada en fecha 3-9-82 (Expte. 41837/81), en base a Proyecto aprobado y visado en fecha 6-7-81, notificando esta resolución desestimatoria a los interesados en el expediente para su conocimiento y con ofrecimiento de los recursos procedentes.

2. Subsane la deficiencia de falta de notificación de la resolución de sobreseimiento del expediente sancionador 3.039.279/96, al presentador de la queja, como interesado en el expediente, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

3. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 37 de la Ley 30/1992, adopte las medidas oportunas para que se facilite al presentador de la queja y presentador de denuncia ante ese Ayuntamiento el acceso a los Expedientes administrativos municipales 41.837/81, por el que se dio licencia de instalación al Bar "X", en base a Proyecto técnico visado y aprobado en 6-7-81, el Expediente 3.004.917/88, por el que se concedió licencia de apertura, el Expediente 3.013.740/93, por el que se dio licencia para el acondicionamiento de local, y el expediente 3.039.279/96, al que se refería expresamente la queja presentada ante esta Institución, para que, a la vista de los mismos y de toda la documentación y actuaciones obrantes en ellos pueda resolver cuantas dudas se le susciten en relación con aquellos, y ello sin perjuicio de que, en su caso, pueda luego presentar los recursos jurisdiccionales que considere procedentes.»

El Ayuntamiento de ZARAGOZA no ha respondido a la sugerencia precedente.

#### 4.3.7. DENUNCIA DE VALLADO FINCA URBANA NO AJUSTADO A ALINEACIONES OFICIALES P.D.S.U. EXPTE. DII-900/1998.

La queja planteada versaba sobre la inactividad municipal y la falta de respuesta en relación con una denuncia de un vallado de finca urbana que, según el presentador de la

queja, no se ajustaba a las alineaciones oficiales establecidas en el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Gea de Albarracín. La Sugerencia formulada quedó en suspenso, al tenerse conocimiento del ejercicio de acciones en vía jurisdiccional.

«El 28 de Octubre de 1998 se recibió en esta Institución queja relativa a la existencia de un vallado en la calle González Palencia de esa localidad, que no respetaba las alineaciones previstas en el Planeamiento, y que además afectando a la travesía de la carretera A-1512 incumple también la autorización del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de 31-5-97 que marcaba una distancia mínima de 3 m. desde la línea blanca de la carretera.

La queja fue admitida a trámite y se le asignó la referencia que arriba se indica.

El 23 de Noviembre de 1998 se solicitó al Ayuntamiento de Gea de Albarracín información sobre el asunto. Habiendo recibido comunicación de dicho municipio el día 28 de Diciembre de 1998, por la que se informa que:

“Primero.— *Que el vallado por parte de D.ª M.C.M., junto al margen de la carretera A-1512, es provisional y modificable en todo momento.*

*Segundo.— Que actualmente se están realizando obras de MEJORA DE LA CALLE GONZÁLEZ PALENCIA, TRAVESÍA DE LA CARRETERA A-1512, al margen de los cuales se encuentran los solares.*

*Tercero.— Que este Ayuntamiento tiene en estudio la Modificación de PDSU de Gea de Albarracín, figura que ordena urbanísticamente este Municipio, para adecuarlo a la realidad existente en la Travesía de la Carretera A-1512 o Calle González Palencia.*

*Cuarto.— Que entre D.ª MC.M. y el ciudadano que presenta la queja existe un conflicto de intereses particulares, sobre los que este Ayuntamiento no debe entrar”.*

A estos hechos le son aplicables los siguientes fundamentos jurídicos:

Primero.— Nada se dice en el informe de la falta de contestación por parte del Ayuntamiento de Gea de Albarracín a D. B.P., en relación con su escrito de 9 de Abril de 1997 por el que solicitaba el acceso al expediente de concesión de permiso y levantamiento de la valla.

Teniendo en cuenta el artículo 31.1 LPA, de 26 de Noviembre de 1992, D. B. era un interesado en el procedimiento administrativo, y por tanto tenía derecho a conocer el estado de tramitación y a obtener copia del expediente de autorización del vallado al que hacía referencia (artículo 35 LPA, de 26 de Noviembre de 1992).

Además, existe para cualquier Administración la obligación de resolver expresamente cualquier solicitud que formule un interesado, conforme al artículo 42 de la LPA, en un plazo máximo de 3 meses.

Por todo ello, considero que el Ayuntamiento de Gea de Albarracín debió contestar el escrito de D. B.P.

Segundo.— Del informe remitido se deduce que la valla existe y que efectivamente no cumple con las alineaciones del Planeamiento municipal.

El hecho de que sea una valla “provisional”, o el que exista un proyecto de modificación del planeamiento, no son causa que excluya la obligación que pesa sobre el Ayuntamiento de mantener la disciplina urbanística. De ahí que sea

aconsejable adoptar las medidas oportunas para la adecuación de la valla tanto de planeamiento, como de la distancia de 3 metros de la raya blanca de la carretera como condición impuesta para su autorización por el Servicio Provincial de Ordenación Territorial.

Considero por ello oportuna la siguiente Sugerencia:

1. Que el Ayuntamiento de Gea de Albarracín conteste y resuelva las solicitudes que le presentan los interesados.

2. Que tome dicho Ayuntamiento las medidas oportunas para adecuar la valla de la calle González Palencia, propiedad de D.ª C.M. al Planeamiento vigente y a la autorización del Servicio de Ordenación Territorial de 28 de Diciembre de 1997.»

Como al principio se ha indicado, esta Sugerencia ha quedado en suspenso, al estar el asunto sometido a decisión jurisdiccional.

#### 4.3.8. INCUMPLIMIENTO DE ACUERDO MUNICIPAL. EXPTE. DI-153/1998.

Este expediente versa sobre la falta de cumplimiento de un acuerdo municipal que ordenaba la demolición de una obra construida sin licencia, y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja, que quedó registrado con el número de referencia indicado, y en el que se hacía alusión a la falta de cumplimiento del acuerdo municipal de fecha 15 de mayo de 1991 del Consejo de Gerencia por el que se requería al Sr. L.L. para que en el plazo de un mes procediera a la demolición o desmantelamiento de la estructura metálica instalada en C/ L, 14, *“ya que —según establece la resolución citada— se trata de unas obras efectuadas sin licencia, constituyendo las mismas una infracción urbanística grave y teniendo en cuenta que la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza de 3 de febrero de 1989 declaró la caducidad del expediente de solicitud de licencia de ampliación de local, en sótano y planta baja, en la C/ L, 14 de Zaragoza, resolución confirmada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón por Sentencia de 10 de diciembre de 1990, de conformidad con lo establecido en el art. 185, en relación con el 184, del Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976”*».

Examinado el referido escrito de queja se acordó admitir la queja expuesta a mediación, y en base a esta función de la Institución que represento, se solicitó información por medio de escrito de fecha 2 de marzo de 1998. Dicho requerimiento fue contestado por el Servicio de Disciplina Control de Obras del Área de Urbanismo mediante la remisión de informe de fecha 20 de abril de 1998 en el que se expresaba lo siguiente:

*“Informando en relación a requerimiento efectuado por el Justicia de Aragón en Expte. DII-153/1998-7 que con fecha 28 de junio de 1991 (Expte. 3.115.061/91) se procedió a solicitar de nuevo licencia para efectuar ampliación de local comercial, solicitud que fue denegada por acuerdo del Consejo de Gerencia en sesión celebrada el 24 de febrero de 1993 dado que la edificabilidad se encontraba agotada ya que estaban construidos 7.344,43 metros cuadrados siendo posible construir conforme al plan vigente sólo 3.876,14 metros cuadrados como consecuencia de la aplicación del co-*

*eficiente 2,25 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> con lo que es evidente la imposibilidad legal de realizar obras de ampliación que no serían conforme a Derecho.*

*Con fecha 12 de junio de 1993 D. E. L.L. presenta Recurso de Reposición contra el mencionado acuerdo sin que hasta la fecha haya sido éste resuelto. De hecho con fecha 10 de noviembre de 1993 se remiten los exptes. desde la Sección de Disciplina de Servicios de Licencias a la Sección Técnica II del mismo Servicio para que siguiera la tramitación de Recurso de Reposición formulado, puesto que no se puede proceder a la demolición mientras el acuerdo de denegación de la licencia no sea firme.”*

Por ello, a la vista de lo antes transcrito, con fecha 20 de julio y 23 de diciembre de 1998 se solicitó desde esta Institución al Ayuntamiento de Zaragoza que nos diera traslado del contenido de la resolución que recayera en el recurso de reposición formulado por el Sr. L. con fecha 12 de junio de 1993; recurso de reposición este presentado contra el Acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 24 de febrero de 1993 por el que se denegaba al Sr. L. la licencia de obras de ampliación del local comercial sito en la calle L., n.º 14, y que hasta la fecha no ha sido resuelto por el Ayuntamiento. Falta de resolución que es el motivo por el cual —según el informe municipal de fecha 20 de abril de 1998, expte. n.º 139.647/98 antes reproducido— *“no se puede proceder a la demolición mientras el acuerdo de denegación de la licencia no sea firme”*.

Asimismo, en nuestro escrito de fecha 23 de diciembre se solicitaba información sobre:

a) Si en aplicación de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los Acuerdos del Consejo de Gerencia de fecha 15-5-1991 y 24-2-1993 por los que se ordenaba al Sr. L.L. la demolición de lo indebidamente construido y se denegaba la licencia de obras de ampliación de local comercial respectivamente, eran firmes en vía administrativa.

b) Y si a juicio del Ayuntamiento, la infracción por la ejecución de obras sin licencia en el patio de luces del n.º 14 de la calle L. había prescrito o no, como se alegaba en el recurso de reposición planteado por el Sr. L.L. contra la Resolución del Consejo de Gerencia de 15 de mayo de 1991, en el que suplicaba que se anulara la resolución por la prescripción operada, *“ya que —se dice en el apartado segundo del citado recurso— fueron ejecutadas mucho antes del transcurso del plazo de 4 años que establece el artículo 9 del real Decreto Ley de 16 de octubre de 1981 y, en consecuencia, han de entenderse legalizadas por el transcurso del tiempo, ya que desde la fecha de su suspensión, 8 de octubre de 1981 hasta el día 31 de mayo de 1991 no había sido requerida la demolición”*. Y sin que esta cuestión sobre la prescripción fuera decidida en la resolución que se acordó.

Solicitudes de información las citadas que hasta la fecha de este escrito no han sido cumplimentadas por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Del tenor de los precedentes hechos, y aun sin contar con la información solicitada al Ayuntamiento de Zaragoza, cabe extraer las siguientes consideraciones jurídicas:

El motivo de queja manifestado en su escrito por el promotor del presente expediente es la falta de ejecución del

acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 15 de mayo de 1991 por el que se requería al Sr. L.L. para que en el plazo de un mes procediera a la demolición o desmantelamiento de la estructura metálica construida en el patio de la finca sita en el número 14 de la calle de L. de Zaragoza. Acuerdo que, según se dice en el escrito de queja presentado ante esta Institución, es firme en vía administrativa, y, por tanto, inmediatamente ejecutivo.

El Ayuntamiento, en cambio, sostiene que como con fecha 28 de junio de 1991 se procedió a solicitar por el Sr. L.L. de nuevo licencia para efectuar ampliación de local comercial en el número 14 de la calle L. —solicitud que fue denegada por Acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 24 de febrero de 1993—, y como contra dicho Acuerdo con fecha 12 de junio de 1993 el Sr. L.L. presentó Recurso de Reposición, sin que hasta el presente haya sido resuelto el citado recurso, por dicha razón, por la falta de resolución por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, no se puede proceder a la demolición mientras el acuerdo de denegación de la licencia no sea firme.

Ciertamente que la ejecutividad del Acuerdo anterior no queda enervada por la interposición de un recurso administrativo —como en el supuesto ahora estudiado—, o jurisdiccional; a menos que se acuerde la suspensión del acto. Es claro que si tal suspensión no se acuerda la Administración puede proceder a la ejecución de sus actos aunque hayan sido recurridos. Pero, según establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1990:

*“si la Administración, con una prudencia perfectamente admisible, decide prescindir de la ejecución durante el curso del proceso, ello no da lugar a que corran los plazos de prescripción:*

A) Ya se ha dicho que con carácter general el principio de eficacia de la actuación administrativa justifica la ejecutividad de los actos de la Administración. Pero esta afirmación general no impide que ya en cada caso concreto la Administración pueda examinar en qué medida es necesaria una inmediata ejecución: en realidad la no ejecución equivale a un acuerdo implícito de suspensión de la ejecución perfectamente lícito —art. 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo—.

*De no admitirse así, la Administración se vería obligada siempre a ejecutar —salvo acuerdo expreso de suspensión—, sin tener en cuenta las graves consecuencias de una posible estimación del recurso”.*

Es, pues, jurídicamente correcta la actitud del Ayuntamiento de Zaragoza de no proseguir con el expediente de demolición en tanto en cuanto no haya sido resuelto el recurso de reposición interpuesto contra la denegación de la licencia solicitada por el Sr. L.L.

Ahora bien, la Administración, según se establece en el artículo 42.1 de la vigente LRJAP y PAC *“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 dispone 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, ...”*. Y según el artículo 54, serán motivados, con su cita referencia de hechos y fundamentos de derecho, lo actos que *“resuelvan procedimientos de revisión de oficio de actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje”*.

En el caso que nos ha sido planteado, el Sr. L.L. interpuso Recurso de Reposición con fecha 28 de junio de 1991 contra la Resolución del Consejo de Gerencia de 15 de mayo de 1991.

En dicho recurso suplicaba que se estimara el mismo, se anulara la resolución que ordenaba la demolición o desmantelamiento de la estructura construida al haber prescrito la acción del Ayuntamiento de Zaragoza. Solicitando, de nuevo, y en el suplico del recurso, que se le concediera licencia a las obras reflejadas en la documentación técnica que se acompañaba con el escrito.

Pues bien, el escrito presentado por el Sr. L.L., y que él llama recurso de reposición, contiene además del propio recurso propiamente dicho, una nueva solicitud de licencia de obras; y el Ayuntamiento de Zaragoza, resolvió por Acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 24 de febrero de 1993 la solicitud de nueva licencia de obras denegándola, pero en dicho Acuerdo nada se decidió sobre la alegación de prescripción invocada en el recurso de reposición y fundada en que las obras fueron ejecutadas mucho antes del transcurso del plazo de 4 años que establece el artículo 9 del Real Decreto Ley de 16 de octubre de 1981, ya que desde la fecha de su suspensión, 8 de octubre de 1981 hasta el día 31 de mayo de 1991 no había sido requerida la propiedad para demoler o desmantelar la estructura metálica.

La nueva solicitud de licencia de obras, como ya hemos dicho, fue denegada por Acuerdo de fecha 24 de febrero de 1993 del Consejo de Gerencia, y como dicho expediente había sido iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en aplicación de la disposición transitoria segunda de dicha Ley, por tanto, se regía por la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958; por ello, en la notificación del Acuerdo de 24 de febrero de 1993 por el que se denegaba la licencia de obras al Sr. L.L. se indicaba que contra la resolución podía interponer recurso contencioso-administrativo, si bien como requisito previo debería formular Recurso de Reposición ante el Consejo de Gerencia en el plazo de un mes a contar desde la fecha de recepción de la notificación.

Y haciendo uso del derecho conferido, el Sr. L.L. con fecha 12 de junio de 1993 interpuso recurso de Reposición contra la Resolución de fecha 24 de febrero de 1993 por el que se le denegaba la licencia de obras que había solicitado.

Dicho recurso de reposición hasta la fecha tampoco ha sido resuelto por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Por tanto, a juicio de esta Institución, son dos los recursos de reposición que todavía y pese al tiempo transcurrido penden todavía, el presentado con fecha 28 de junio de 1991

alegando la prescripción de las obras realizadas y en el que, además, se solicitaba de nuevo licencia de obras; y el presentado con fecha 12 de junio de 1993, que impide al Ayuntamiento de Zaragoza, según alega el mismo, proseguir con el expediente de demolición mientras el Acuerdo de denegación de la licencia no sea firme.

Y es deber del Ayuntamiento de Zaragoza resolver ambos recursos de reposición en el sentido que sea, decidiendo sobre todas las cuestiones planteadas y aquellas otras que se deriven del expediente, poniendo fin al procedimiento y de esta forma adquirirían firmeza en vía administrativa los Acuerdos del Consejo de Gerencia de 15 de mayo de 1991 y 24 de febrero de 1993 recurridos ambos en reposición por el Sr. L.L. por medio de escritos de fecha 28 de junio de 1991 y 12 de junio de 1993.

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza, y sin entrar en absoluto a determinar el contenido de las resoluciones que en su día pudiera adoptar, que actúe en este caso y resuelva los recursos de reposición antes indicados de conformidad con lo establecido tanto en la antigua Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 como en la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

El Ayuntamiento de Zaragoza aceptó parcialmente la Sugerencia formulada al anunciar que procedería a resolver el Recurso de Reposición pendiente.

#### 4.3.9. INVASIÓN DE VÍA PÚBLICA POR OBRA PARTICULAR. EXPTE. DII-722/1998.

##### «MOTIVO DE LA QUEJA.

El día 9 de Septiembre de 1998, se recibió queja en esta Institución en la que se hacía constar la posible existencia de una invasión de la vía pública por un vecino de Gurrea de Gállego por la colocación de una puerta de acceso a un corral de su propiedad, que según declaraba el interesado, obstaculizaba el normal tránsito por la vía pública.

Asimismo constaba también en la queja la existencia de previa denuncia al Ayuntamiento, y la consideración del problema por parte del mismo, como un tema de servidumbres de naturaleza civil, y por tanto fuera de sus competencias.

##### ACTUACIONES.

El 18 de Septiembre del mismo año se solicitó informe sobre este asunto al Ayuntamiento de Gurrea de Gállego, petición que fue reiterada el 29 de octubre de 1998 y el 15 de febrero de 1999.

Con fecha 10 de Mayo de 1999 se recibió en esta Institución el informe solicitado, en el que se hacen constar los siguientes

##### HECHOS.

Primero.— Que existe acuerdo de la Corporación en el que con fecha 16 de Julio de 1992 se ponía en conocimiento de los interesados que en ningún caso se debía invadir terreno público por la apertura de puertas hacia la calle, y que dicho acuerdo ha dado lugar a varios requerimientos a ambas partes.

Segundo.— Que en opinión de ese Ayuntamiento, se trata de conflictos entre particulares que deberían discutirse en todo caso a través de la jurisdicción civil.

Tercero.— Que según el propio Ayuntamiento, la invasión del terreno público es de poca entidad, que considera “totalmente desproporcionado la adopción de medidas subsidiarias más contundentes”.

Cuarto.— Que conforme Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, el interesado que se considera perjudicado en este asunto, y que interpuso las denuncias a su vez invadía con una edificación parte del espacio público.

Ante estos hechos cabe hacer las siguientes:

##### CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.— Parece clara la existencia de un problema de delimitación de las propiedades de los interesados del cual debería sin duda conocer, en su caso, la jurisdicción civil.

Sin embargo tal y como consta en el informe del Ayuntamiento de Gurrea de Gállego, existe invasión del terreno destinado a vía pública por la apertura de una puerta, que aunque según el propio Ayuntamiento “es de muy escasa importancia afectando muy poco al dominio público”, debe dar lugar a una actuación tendente a la protección del citado dominio público y a la restauración del orden legal en relación al mismo.

Por todo lo anterior, considero oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA:

Que habiéndose realizado por parte de ese Ayuntamiento varios requerimientos instando a los interesados a no invadir la vía pública, y dado que en este momento existe invasión de la misma por la instalación de una puerta, adopten a juicio de esa Corporación las medidas coercitivas que estime oportunas para restablecer el orden en relación con el dominio público afectado.»

Al cierre del ejercicio, y hasta el día de la fecha, no se ha recibido respuesta del Ayuntamiento de Gurrea de Gállego a la Sugerencia formulada.

#### 4.3.10. DISCIPLINA URBANÍSTICA. OBRAS SIN LICENCIA CON OCUPACIÓN DE VÍA PÚBLICA. OBLIGACIÓN MUNICIPAL DE RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN JURÍDICO Y DE RECUPERACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO. EXPTE. DII-692/1999.

Una queja relativa a la realización de unas obras de construcción de un muro sin licencia y con ocupación de vía pública en la localidad de CIMBALLA (Zaragoza), concluyó en formulación de SUGERENCIA a su Ayuntamiento para que diera cumplimiento a su obligación legal de recuperar el dominio público, ordenando o ejecutando subsidiariamente la demolición de la obra denunciada.

##### Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

La queja, de carácter individual, se presentó en fecha 29-07-99, y en la misma se denunciaba la falta de actuación municipal en relación con la denuncia de obras de construcción, sin previa licencia, de un muro o tapia de bloques, sobre terreno municipal de uso público, por parte de un vecino de la

localidad en la zona de la Calle Alta, y ello a pesar de que el informe emitido por el Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística, de D.G.A., constató la existencia de infracción urbanística grave, y de que el propio Ayuntamiento reconoce la existencia de una ocupación de vía pública.

Admitida a trámite de mediación, en fecha 5-08-99, se solicitó información al Ayuntamiento de Cimballa, solicitud que hubo de ser reiterada en fecha 16-09-99, y en particular:

«1. Por qué el Ayuntamiento de CIMBALLA no ha dado respuesta y resolución expresa a los escritos de denuncia presentados al mismo, en fecha 29-10-96 (a través del Registro de la Delegación del Gobierno en Zaragoza, por procedimiento administrativo del artículo 38 de la Ley 30/1992), y mediante escrito de fecha 20-5-1998.

2. Si las obras denunciadas, realizadas por el Sr. A.S., en Calle Alta de esa localidad, de construcción de un muro o tapia de bloques de 1,50 mts., se ejecutaron sin licencia municipal, y si, efectivamente, tal como se ha denunciado ante el mismo ocupan terrenos de dominio y uso público municipal.

3. Qué medidas ha adoptado, o piensa adoptar, el Ayuntamiento de CIMBALLA en relación con dichas obras, para sanción de la presunta infracción urbanística cometida, y para restablecimiento de la legalidad jurídica vulnerada.

4. Si desde la fecha de emisión del Informe del Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística de la D.G.A. (13-02-1998) se ha tramitado y aprobado, en su caso, algún instrumento de planeamiento y ordenación urbanística de dicho Municipio. Y en caso afirmativo, qué determinaciones específicas contempla en la zona a que se refiere la denuncia.»

En fecha 5-10-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de CIMBALLA (R.S. n.º 109), al que acompañaban fotocopia de todos y cada uno de los escritos que sobre las pretensiones planteadas en la queja constaban en el archivo municipal, y en el que, en relación con las cuestiones concretas planteadas por esta Institución, se manifestaba:

«1. Este Ayuntamiento no ha adoptado resolución expresa alguna, pues dada la escasísima importancia del tema, se realizaron en las oficinas municipales una serie de reuniones personales con las partes afectadas y miembros de esta Corporación, tratando en todas el tema en profundidad a fin de llegar amistosamente a la resolución definitiva de las dos obras ilegales realizadas en la calle Alta y siempre el Sr. C.P. ha pretendido que se procediese al derribo de las obras realizadas por el Sr. A.S., dejando sin tocar las escaleras realizadas ilegalmente junto a la vivienda y ocupando parte de la misma, por cuyo motivo no ha sido posible el arreglo pretendido.

2. Efectivamente las obras realizadas por el Sr. A.S. se realizaron sin licencia alguna ocupando estas terrenos de dominio y uso público.

3. El Municipio lo único que pretende es el cumplimiento del acuerdo que con fecha 22 de mayo de 1997 tomó al respecto, es decir, el derribo de las obras ilegalmente construidas en dicha calle por el Sr. A.S. y el Sr. C.P., volviendo la calle a las mismas condiciones en que se encontraba antes del inicio de ambas obras, extremo que así se comunicó a la Excma. Diputación General de Aragón Servicio

Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística con fecha 29 de mayo de 1997.

4. Hasta esta fecha no se ha tramitado ni aprobado, en su caso ningún instrumento de planeamiento u ordenación urbana en el Municipio.»

A partir de los datos aportados por el presentador de la queja y de la información municipal, se establecieron los hechos que constan en la resolución finalmente adoptada, y de los que extractamos los más significativos:

— Con fecha 10-01-96, consta acreditado en Expediente por copia aportada por el Ayuntamiento de CIMBALLA, haberse presentado al mismo escrito, de fecha 5-01-96, denunciando la actuación edificatoria no autorizada y la apropiación de un trozo de calle, por parte del Sr. P.A.S.

— Con fecha 11-01-96, por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de CIMBALLA se solicitó asistencia técnica a la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza. Asistencia que le fue prestada, y que culminó en Informe emitido por sus servicios técnicos, de fecha 29-07-96, en el que se indicaba:

«1. Me personé en el Ayuntamiento de Cimballa en donde me facilitaron una fotocopia del Plano Catastral de Urbana.

2. Me acompañó el Sr. Secretario y me mostró la edificación objeto de reclamación.

3. Al cotejar la realidad con el plano se observa que éste no es fiel reflejo de aquél, no obstante se observa que:

a) La vía pública tiene un entrante tanto en la realidad como en el plano.

b) La pavimentación de la calle sigue una línea recta.

c) Se han iniciado unas obras consistentes en unos machones de fábrica en la zona sin pavimentar tangentes a la zona pavimentada.

En opinión de este Servicio debo informar a Ud. que las obras de referencia están invadiendo suelo público. Que es el Ayuntamiento, según se desprende del art. 248 de la Ley del Suelo, la autoridad que debe exigir la paralización y derribo de las edificaciones realizadas contra derecho.»

— Con fecha 29-10-96, por procedimiento administrativo, y con entrada en el Ayuntamiento de CIMBALLA en fecha 7-11-96, se presentó nuevo escrito reiterando la denuncia de las obras realizadas por el Sr. D. P.A.S., y la ocupación por éste de terreno de propiedad municipal, sin licencia municipal, y sin que por el Ayuntamiento se hubiera tomado medida alguna.

— Con fecha 4-04-97, el presentador de la queja presentó escrito de denuncia de los hechos en Diputación General de Aragón (D.G.A.), dirigido al Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes.

— Atendiendo a la denuncia precedente, desde el Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística de la D.G.A., con fecha 24-04-97 (R.S. n.º 18461, de 25-04-97), se solicitó al Ayuntamiento de CIMBALLA remitieran toda la información posible sobre tales hechos, y concretamente las actuaciones administrativas que, en su caso, se hubieran llevado a cabo por esa Corporación Local.

— Recibido dicho escrito, el Ayuntamiento Pleno de CIMBALLA, en Sesión celebrada el día 22 de Mayo de 1997, adoptó el siguiente acuerdo:

«Que en la calle Alta C de esta localidad han sido ejecutadas obras de muy escasa entidad tanto por parte de

*Don P.A.S. como por el denunciante Don B.C.P., habiendo sido ocupada por ambas, parte de la vía pública antes descrita, el Sr. A.S. con la construcción de pared de bloques y el Sr. C.P. con la realización de unas escaleras junto a la fachada de su vivienda. Que teniendo en cuenta la vía de que se trata, situada en la parte más alta de la población y por no ser transitable por ninguna clase de vehículos debido a su considerable pendiente, por parte de este Ayuntamiento no existe ningún inconveniente en que permanezcan ambas obras como actualmente se encuentran pues en caso de disconformidad entre las partes, una y otra deberán ser derribadas o demolidas, quedando la calle como se encontraba con anterioridad a la realización de las respectivas obras, es decir sin la tapia del Sr. A.S. y sin las escaleras del Sr. C.P., obras ambas reflejadas en el plano adjunto en rojo y sin licencia.»*

Certificación de dicho acuerdo se remitió al Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística de la D.G.A.

— Con fecha 13-02-98, el Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística emitió Informe (Expte. DU-97/152), en el que tras relatar los antecedentes del asunto y la normativa y planeamiento aplicables, indicaba:

«... De la documentación obrante en el expediente se desprende, por lo tanto, lo siguiente:

“1. Se han efectuado obras sin licencia; en este sentido, los hechos denunciados se encuentran incursos en infracción urbanística grave (artículo 225 y 226 TRLS76). Es preciso, por lo tanto, que el Ayuntamiento de Cimballa, en ejercicio de las competencias que le confiere el ordenamiento jurídico, proceda a incoar los correspondientes expedientes sancionadores y de restablecimiento de la legalidad vulnerada (artículo 185 TRLS76).

2. La gravedad de la infracción se intensifica por emplazarse las obras denunciadas en un vial; este carácter agravado implica, por un lado, que la infracción no está afectada por los plazos de prescripción y, por otro que la sanción se impondrá en su grado máximo.

3. Al ser consultado por este Servicio técnico, el Ayuntamiento de Cimballa, manifiesta haber tenido conocimiento de la comisión de la infracción por parte del denunciado, y hace notar que el denunciante se encuentra en una situación análoga. No obstante, ni en un caso ni en otro ha hecho uso de las potestades que en materia urbanística le confiere el ordenamiento jurídico vigente. En el acuerdo que se cita en los antecedentes se justifica esta omisión en dos consideraciones: por una lado, en cuanto a las obras realizadas por el denunciado, que se consideran de escasa entidad, y, por otro, en cuanto al lugar en que se producen, por cuanto se trata de una calle de escaso tránsito.”»

En apartado de CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE ACTUACIÓN, dicho Informe manifestaba:

«Es preciso señalar, en primer término, que el Ayuntamiento de Cimballa en ningún modo puede hacer dejación de sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística, toda vez que se trata de una potestad que le confiere el ordenamiento vigente y, como tal, es irrenunciable.

El acuerdo municipal adoptado por el Ayuntamiento de Cimballa renunciando, por lo menos temporalmente, a ejercer dichas competencias, no puede ser, por lo tanto, en ningún

modo considerado como válido, toda vez que su ejercicio no puede ser en ningún modo discrecional.

No se pone en tela de juicio la objetividad del razonamiento que llevó al Ayuntamiento a adoptar el acuerdo referido más arriba (escasa entidad de las obras y escaso tránsito por la calle invadida). Si parece cuestionable, en cambio, que el destino de un vial, esto es, un bien de uso y dominio público, quede al arbitrio de los intereses y conveniencias de dos particulares. Esto significa una renuncia, de hecho, a una potestad municipal en todo punto inaceptable.

Por otro lado, la existencia de un precedente no puede justificar, en ningún modo, el mantenimiento de una situación de ilegalidad, máxime cuando, como se ha recordado más arriba, las infracciones cometidas por el denunciante y por el denunciado no están afectadas por los plazos de prescripción —todo ello sin perjuicio de las cuestiones de índole patrimonial que pudieran surgir de la ocupación de unos bienes de titularidad municipal—. De hecho, la segunda infracción debe considerarse consecuencia lógica de la laxitud en la aplicación de la normativa por parte de la corporación municipal; laxitud que, de mantenerse, tenderá a fomentar la comisión de nuevas infracciones, en flagrantemente detrimento de los intereses municipales.

Por lo que se refiere a la posibilidad de subrogación autonómica, conviene recordar que este municipio tiene garantizada constitucionalmente la autonomía para la gestión de sus intereses —artículo 140 de la Constitución—, lo que se traduce, por lo que aquí interesa, en la atribución de competencias en materia de disciplina urbanística, a tenor de lo establecido en el artículo 25.1.d) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, en relación con el artículo 2 de este cuerpo legal. De tal manera que la competencia en esta materia, ejercitando tanto la actividad de protección de la legalidad urbanística como la actividad sancionadora, corresponde originariamente a los órganos municipales. Hay que concluir afirmando que es responsabilidad del Ayuntamiento de Cimballa el cumplimiento de la función de disciplina urbanística dentro del término municipal.

Si bien es cierto que existe la posibilidad de que en determinados casos la administración autonómica sustituya a los órganos municipales en el ejercicio de dichas competencias, de conformidad con lo establecido en el artículo 54 del Decreto 70/1992, de la Diputación General de Aragón, de distribución de competencias en materia de urbanismo, la subrogación se producirá cuando se trate de actuaciones sin licencia u orden de ejecución, si requerido el Ayuntamiento para que ejercite las pertinentes medidas de protección de la legalidad urbanística no las adoptase en el plazo establecido al efecto. Ello no supone que la Administración de la Comunidad Autónoma esté obligada a intervenir en todos aquellos supuestos de inactividad municipal. Esta interpretación podría provocar que la Administración autonómica asumiese de hecho las competencias en materia de disciplina urbanística en buena parte de los municipios, ante la previsible dejación de esta responsabilidad por los Ayuntamientos, con lo que se estaría desvirtuando el sistema de distribución de competencias en esta materia. Así pues, para que la Administración de la Comunidad Autónoma se subrogue en el ejercicio de las competencias municipales

de disciplina urbanística, deberán concurrir determinadas circunstancias que la justifiquen.

Para el caso que nos ocupa, aun cuando las obras ejecutadas son incompatibles con el ordenamiento urbanístico, no estaría justificada la intervención de la Administración de la Comunidad Autónoma por la escasa relevancia de las infracciones cometidas, que no trascienden el interés estrictamente municipal.

En conclusión, considerando:

1. Que las obras realizadas por D. P.A.S. se encuentran, efectivamente incursas en infracción urbanística grave.

2. Que de acuerdo con lo comunicado por el Ayuntamiento de Cimballa, D. B.C.P. ha realizado obras que, así mismo, invaden la calle de referencia, encontrándose por lo tanto, en situación análoga de infracción urbanística grave.

3. Que en ningún caso se encuentran estas obras afectadas por los plazos de prescripción fijados por la normativa vigente.

4. Que el órgano competente para aplicar las medidas disciplinarias establecidas por el ordenamiento sectorial es el Ayuntamiento de Cimballa, sin que en modo alguno pueda renunciar a estas competencias urbanísticas, y ello sin perjuicio de las responsabilidades en que pudieran verse incursos los miembros de la Corporación en caso de que de la negligencia en el cumplimiento de dicha responsabilidad se dedujera algún perjuicio para la Corporación, cabe proponer lo siguiente:

1. Dirigir un escrito al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cimballa instándole a adoptar las medidas de protección de la legalidad establecidas por el ordenamiento vigente. Dicho escrito podrá acompañarse del presente informe señalando, en todo caso, su carácter no vinculante.

No parece aconsejable la subrogación autonómica en el ejercicio de dichas competencias, no obstante lo cual, se comunicará al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cimballa, la disposición, por parte de este servicio regional, para prestarle apoyo técnico y la colaboración necesaria para el adecuado cumplimiento de sus fines.

2. Así mismo, se propone el archivo del expediente abierto en el Servicio técnico de inspección y disciplina urbanística, manteniéndolo, no obstante, en su ámbito de inspección, con el fin de que, en caso de constatarse una persistencia o reiteración de la infracción, el órgano competente decida, si es el caso, su reapertura.

3. Por último, se sugerirá al Ayuntamiento de Cimballa la conveniencia de dotarse de un instrumento de planeamiento, como un apoyo técnico en el ejercicio de sus potestades urbanísticas.»

— A la vista de dicho Informe, por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de D.G.A., con fecha 25-02-98, se dirigieron sendos escritos al Ayuntamiento de Cimballa y al denunciante, en los que se manifestaba:

«A la vista de lo expuesto en el mencionado informe, es preciso señalar que el destino de un vial, esto es, un bien de uso público, no puede quedar al arbitrio de los intereses y conveniencias de dos particulares. Tampoco la existencia de un precedente puede justificar el mantenimiento de una situación de ilegalidad, teniendo en cuenta que las infracciones cometidas por el denunciante y por el denunciado no están

afectadas por los plazos de prescripción, y todo ello sin perjuicio de las cuestiones de índole patrimonial que pudieran surgir de la ocupación de unos bienes de titularidad municipal. De hecho, la segunda infracción debe considerarse consecuencia lógica de la laxitud en la aplicación de la normativa por parte de la corporación municipal; laxitud que, de mantenerse, tenderá a fomentar la comisión de nuevas infracciones, en flagrante detrimento de los intereses municipales. Por otra parte, el Ayuntamiento de Cimballa en ningún modo puede hacer dejación de sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística, toda vez que se trata de una potestad que le confiere el ordenamiento vigente y, como tal, es irrenunciable.

Por lo que se refiere a la posibilidad de subrogación autonómica, la competencia en esta materia, ejercitando tanto la actividad de protección de la legalidad urbanística como la actividad sancionadora, corresponde originariamente a los órganos municipales, por lo que es responsabilidad del Ayuntamiento de Cimballa el cumplimiento de la función de disciplina urbanística dentro del término municipal. Para el caso que nos ocupa, aun cuando las obras ejecutadas son incompatibles con el ordenamiento urbanístico, no estaría justificada la intervención de la Administración de la Comunidad Autónoma por la escasa relevancia de las infracciones cometidas, que no trascienden el interés estrictamente municipal.

En consecuencia, esta Dirección General entiende que el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cimballa es el órgano competente para adoptar las medidas de protección de la legalidad establecidas por el ordenamiento vigente en relación con los hechos denunciados. Por otra parte, el Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística de esta Dirección general se encuentra a su disposición para prestarle el apoyo técnico y la colaboración necesaria para el adecuado cumplimiento de sus fines.

Por lo tanto, se procede al archivo del expediente por cuanto no es aconsejable la subrogación autonómica en el ejercicio de las competencias municipales, si bien se deberá de dar cuenta a esta Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de cuantas actuaciones se realicen por parte de ese Ayuntamiento en relación con el asunto.»

— Con fecha 13-04-98, D.ª P.H.F. presentó solicitud al Ayuntamiento de Cimballa, de que conservase escaleras adosadas a vivienda del vecino B.C., por necesitar aquella dicho acceso por su discapacidad funcional (acreditada por certificación de minusvalía del 65% expedida por el INSERSO), no como un bien privativo de dicho vecino, sino como un servicio a la comunidad en general, y que de no ser así, se corrija la pendiente de la cuesta, acrecentada en gran medida por el asfaltado de las calles llevado a cabo por el Ayuntamiento.

— El denunciante de las obras, con fecha 22-05-98 por procedimiento administrativo, y con entrada en el Ayuntamiento de Cimballa en fecha 27-05-98, presentó escrito dirigido a éste suplicando la adopción de las siguientes decisiones:

«a) Notificar en forma al firmante y como interesado en el expediente, el acuerdo adoptado por el Pleno de ese Ayuntamiento en sesión de 22 de mayo de 1997, relacionada con la denuncia de referencia.

b) Sin perjuicio de la notificación del mencionado acuerdo, llevar a cabo las medidas de protección de la legalidad establecidas por el Ordenamiento vigente, requiriendo al vecino D. P.A.S. para que proceda a derribar la tapia levantada en terreno que constituye vía pública en la Calle Alta de esa localidad, dentro del plazo que se le señale, y caso de no hacerlo en dicho plazo, se proceda a su demolición por ese Ayuntamiento y a costa del interesado.

c) Notificar al firmante cuantos acuerdos se adopten al respecto, como parte interesada en el expediente.»

— Con fecha 22-03-99, el presentador de la queja presentó nuevo escrito en Diputación General de Aragón (D.G.A.), dirigido al Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, haciendo referencia a escrito y resolución anteriores de dicha Dirección General, de fecha 26-02-98 (n.º de salida 10.246), y a la falta de respuesta y de actuación del Ayuntamiento de Cimballa en relación con las obras realizadas por el Sr. A.S. en la calle Alta de aquella población, sin licencia y ocupando e invadiendo la vía pública, poniendo de manifiesto —según expresión del presentador de la queja— «la recalcitrante postura del Ayuntamiento en este asunto, lo que entendemos, hace aconsejable la subrogación autonómica en el ejercicio de las competencias municipales, dada la persistente y reiterada inactividad de dicho Ayuntamiento frente a la infracción denunciada». En otro apartado del escrito, añadía el presentador de la queja:

«Finalmente, y por lo que se refiere a la escalera de obra que existe junto a la fachada de la vivienda del firmante, y que, según se dice en el acuerdo plenario del Ayuntamiento de 22/5/97 (al que hace referencia la resolución de esa Dirección General) ha construido el firmante sin licencia, debemos aclarar que dicha escalera debió ser construida por anteriores propietarios de la casa hace unos 40 años, por lo que ya existía cuando el firmante la compró mediante escritura de fecha 19/9/96 ante el Notario de Calatayud Sr. G.R. Por lo tanto, es totalmente incierto que la escalera la construyese el firmante, sin licencia.

Por dicha escalera tiene actualmente el acceso a su vivienda solamente una persona mayor con minusvalía física que habita la casa colindante, sin que el firmante precise utilizarla, ya que la entrada a su vivienda la tiene actualmente a nivel de calle.

Por lo que acaba de exponerse, el firmante no tiene inconveniente alguno, por su parte, en que dicha escalera desaparezca, bien entendido que no ha sido él quien la construyó.»

Terminaba el escrito suplicando a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de D.G.A., «acuerde la reapertura del expediente número DU-97/152, iniciado en virtud de denuncia presentada por el firmante, y previos los informes que estime oportuno recabar, y ante la persistente y reiterada inactividad del Ayuntamiento de Cimballa frente a tal denuncia, haciendo dejación de sus competencias en materia urbanística, acuerde declarar la comisión de una infracción urbanística grave por el vecino de Cimballa D. P.A.S. por construir sin licencia una tapia en la calle Alta de dicha localidad, invadiendo terrenos de uso público, requiriendo al Ayuntamiento y al vecino mencionado para que, dentro del plazo que al efecto se señale, proceda a derribar la tapia levantada y, caso de no hacerlo en el referido plazo, se proceda a su demolición a costa del denunciado.»

— En respuesta a dicho escrito, por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de D.G.A., con fecha 27-05-99 (R.S. n.º 52138), se dirigió escritos al denunciante, en los que, tras una introducción sobre los antecedentes del caso, se manifestaba:

«El hecho denunciado no ha sido discutido por nadie. El propio Ayuntamiento acepta que se han realizado obras de cerramiento sin licencia, que han supuesto la ocupación de parte de un vial. Aun reconociendo este hecho, la Corporación Municipal lo tolera considerando que no resulta afectado el tráfico al tratarse de una calle poco transitada. Nos encontramos, por tanto, ante la ocupación ilegal de parte de una calle por un particular, tolerada por el Ayuntamiento. En este sentido hay que tener en cuenta que las calles tienen la consideración de bienes de uso público local —artículo 74.1 del Real Decreto Legislativo 1/1986, de 18 de abril, que aprueba el texto refundido de las disposiciones legales en materia de régimen local y artículo 3.1 del Reglamento de Bienes— cuya titularidad corresponde al Ayuntamiento. En consecuencia, la Corporación Municipal tiene la obligación de tutelar los bienes que le pertenecen, especialmente aquellos que están destinados a un uso público, como lo es el vial ocupado ilegalmente por un particular en el municipio de Cimballa.

La recuperación de este bien demanial puede hacerse efectiva a través de los instrumentos de protección previstos en la legislación urbanística y también a través de los mecanismos de tutela de los bienes establecidos en la legislación de régimen local.

La pasividad del Ayuntamiento no justifica la subrogación de la Administración de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de las medidas de protección de la legalidad urbanística. La sustitución de la Corporación municipal por la Administración autonómica en el ejercicio de las competencias de disciplina urbanística —artículos 198 y 210 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón— sólo puede producirse cuando el incumplimiento del ordenamiento urbanístico afecte a intereses supramunicipales. Los hechos denunciados, aún siendo especialmente graves, no puede considerarse que afecten a intereses supramunicipales. En consecuencia, no procede reabrir, como pretende el denunciante, el expediente en el que se concluía archivar la denuncia presentada...», y añadía:

«Ahora bien, nada impide al denunciante reaccionar contra la pasividad municipal en el cumplimiento de las obligaciones que le incumben. Son dos los cauces a través de los cuales el denunciante puede encontrar satisfacción a su pretensión de que se demuela la valla que ocupa una parte de un vial público. Por un lado, está legitimado, al amparo de lo establecido en el artículo 304 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, en términos parecidos el artículo 10 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, para interponer recurso contra la inactividad de la Corporación Municipal, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Por otro lado, y si el denunciante tiene la

*condición de vecino del municipio de Cimballa en plenitud de derechos civiles y políticos, puede requerir al Ayuntamiento para que ejercite las acciones necesarias para la defensa de este bien municipal; de no actuar la Corporación Municipal en los plazos concedidos al efecto, podrá el vecino ejercitar la acción en nombre e interés de la Corporación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y correlativos del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales.»*

A la vista de los antecedentes expuestos, se hicieron las siguientes consideraciones jurídicas:

### «III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. La Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su artículo 79, establece que “el patrimonio de las Entidades Locales está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan”, y tras diferenciar entre “bienes de dominio público” y “bienes patrimoniales”, precisa que “son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público”. En el mismo sentido se pronuncian los artículos 169 y 170 de la recientemente aprobada Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón.

2. El artículo 74.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, y el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de Junio, y, en el ámbito de esta Comunidad Autónoma de Aragón, el artículo 170 de la reciente Ley 7/1999, de 9 de Abril, concreta específicamente que son bienes de uso público local, entre otros, las calles.

3. Al regular el régimen jurídico de los bienes de dominio público, su afección al uso o servicio público ha determinado que la Ley confiera a tales bienes de dominio público, mientras conserven este carácter, la condición de “inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno” (así se establece en el artículo 80.1 de la Ley 7/1985, en el artículo 5 del Reglamento de Bienes de las Entidades locales, y en el artículo 172 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón).

4. Para la defensa de sus bienes la legislación de régimen local reconoce a las entidades locales, entre otras prerrogativas, la de “recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los bienes de dominio público” (así se establece en el artículo 82 .a) de la Ley 7/1985, en el artículo, artículo 44.1.c) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y en el artículo 173.1.b) de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón).

5. Esa prerrogativa de recuperación por sí de los bienes de dominio público, no es mera facultad disponible por las entidades locales, sino auténtica obligación legal, pues así se establece en el artículo 68.1 de la Ley 7/1985, cuando dispone que “las entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos”. Y en garantía del cumplimiento de tal obligación, la misma Ley habilita un procedimiento específico para que cualquier vecino que se hallare en pleno goce de sus derechos

civiles y políticos pueda requerir su ejercicio a la entidad interesada, y si ésta no acordara el ejercicio de las acciones solicitadas faculta a los vecinos para ejercitar dicha acción en nombre y en interés de la Entidad local, con el reconocimiento de que “de prosperar la acción, el actor tendrá derecho a ser reembolsado por la Entidad de las costas procesales y a la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieran seguido” (artículo 68.2 y 3 de la Ley 7/1985).

6. Nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, en su artículo 173.2, entendemos que va más allá, y además del reconocimiento de la prerrogativa de recuperación de los bienes de dominio público, imponiendo a las entidades locales “la obligación de ejercitar todos los medios, acciones y recursos en defensa de sus bienes y derechos”, reconoce que “cualquier ciudadano”, y no sólo cualquier “vecino” podrá requerir ese ejercicio a la entidad local interesada.

7. Entendemos que la denuncia presentada ante el Ayuntamiento de Cimballa, en fecha 10 de Enero de 1996, poniendo de manifiesto la apropiación de una parte de la C/ Alta del Santísimo Misterio, por parte del vecino D. P.A.S., supone el ejercicio por parte del denunciante de un derecho reconocido a los ciudadanos para poner en conocimiento de la entidad local afectada una actuación lesiva para el patrimonio municipal, y que dicha denuncia obligaba legalmente al Ayuntamiento de Cimballa a iniciar las acciones pertinentes de recuperación del dominio público ocupado por las obras realizadas por el Sr. A.S.. Y al no hacerlo así, debemos llegar a la conclusión, desde la perspectiva de defensa de los bienes de dominio y uso público, de que la actuación del Ayuntamiento de Cimballa no se ha ajustado a Derecho.

8. Desde la perspectiva del ordenamiento jurídico urbanístico, la realización de las obras de vallado con bloques, realizadas por el Sr. A.S., sin licencia municipal y ocupando un espacio libre público, tal y como acertadamente se califican en el Informe emitido por el Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística de la D.G.A., incurren en infracción urbanística grave, conforme a lo establecido entonces en el artículo 225 y 226 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, y correspondía al Alcalde-Presidente y al Ayuntamiento de Cimballa la adopción de las medidas previstas en el artículo 188 en relación con los artículos 184 y 185 de la misma Ley del Suelo. Como igualmente se indica en el citado Informe, se trata de una infracción urbanística que, por afectar a espacio libre de uso público, no prescribe, y que, por tanto, debe inexcusablemente ser sancionada por el Ayuntamiento, previa instrucción de Expediente con audiencia del interesado, y acompañada de Expediente de restauración del orden jurídico vulnerado.

La nueva Ley Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón recoge igualmente los hechos denunciados como infracción urbanística grave (artículo 204 de la Ley 5/1999).

En este sentido, igualmente hemos de concluir que la actuación del Ayuntamiento de Cimballa, al no incoar Expediente para la sanción de la infracción urbanística denunciada, y para la restauración del orden jurídico perturbado, tampoco se ha ajustado a Derecho.

(continúa).