



BOLETÍN OFICIAL
DE LAS
CORTES DE ARAGÓN

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

SUMARIO

8. JUSTICIA DE ARAGÓN

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1999 (continuación) 1689

9. Aunque reiteradamente, por el presentador de la queja se ha instado de la Administración Autonómica, y en concreto de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, la subrogación en el ejercicio de las competencias en materia de disciplina urbanística, al no ser ejercidas éstas por el Ayuntamiento de Cimballa, aquélla ha estimado que no procedía la subrogación por tratarse de incumplimiento del ordenamiento urbanístico que no afecta a intereses supramunicipales.

Es manifiesta la competencia municipal en la resolución de los hechos denunciados, como lo es el interés local de la recuperación de un bien de dominio y uso público local, cual es una parte de calle apropiada ilegalmente por un vecino al levantar un vallado sin licencia sobre dicha parte de calle. Y la Ley Urbanística de esta Comunidad Autónoma ha querido ser especialmente municipalista. Así, el artículo 5 reconoce que “con carácter general, la actividad urbanística pública corresponde a los Municipios...”; y en la específica materia de protección de la legalidad urbanística, atribuye las competencias de actuación inmediata a los Alcaldes, tanto respecto a obras y usos en curso de ejecución como respecto a obras terminadas sin licencia (artículos 196 y 197 de la Ley 5/1999), e incluso para suspensión de efectos de las licencias, órdenes de ejecución o instrumentos de ejecución (artículo 199 de la misma Ley); y en el artículo 210 de la citada Ley se reconoce la competencia de sancionar las infracciones leves a los Alcaldes, y atribuye la competencia sancionadora respecto a las infracciones graves y muy graves al Ayuntamiento Pleno.

Pero el artículo 198 de la misma Ley reconoce al Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo la posibilidad de “subrogarse en las competencias del Alcalde reguladas en los dos artículos anteriores, tras requerirle para su ejercicio, sin que en el plazo de los diez días siguientes se haya iniciado el oportuno procedimiento municipal”, y en el artículo 210 se reconoce igualmente al Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo la posibilidad de “subrogarse en el ejercicio de las competencias sancionadoras por infracciones graves, ..., cuando tras requerir al Ayuntamiento Pleno para que incoe el expediente sancionador, éste no iniciara la tramitación del mismo en el plazo de los diez días siguientes o lo mantuviera paralizado por más de dos meses”. Y en ninguno de ambos artículos el tenor literal de la Ley limita la posibilidad de subrogarse a la concurrencia de interés supramunicipal, aunque sea lógico, conforme al espíritu municipalista que inspira la Ley Urbanística de Aragón, que la actuación de dicho órgano directivo autonómico, por el respeto debido a la autonomía municipal y a su ámbito de competencias, atiende preferentemente a la defensa del orden jurídico de interés supramunicipal, según se dice en el artículo 193 de la Ley al referirse a las competencias inspectoras. Pero nótese que en ese mismo artículo, poco antes, se otorga preferencia también a la protección de los sistemas generales, y a falta de una calificación específica que diferenciase entre vías definidas como “sistemas generales” y vías definidas como “sistemas locales”, por tratarse de un municipio sin planeamiento general urbanístico aprobado, ha de entenderse que las calles en general, el viario público, constituyen un “sistema general” del municipio en cuestión (dado que la Ley define como “sistemas generales” las infraestructuras y equipamientos urbanísticos al servicio de toda o gran parte de la población del

Municipio —artículo 106.2 de la Ley 5/1999—), y por tanto merece ser objeto de protección por parte de la Administración Autonómica competente en materia de urbanismo, si el Ayuntamiento correspondiente no ejerce tales competencias, a pesar de haberle reiterado sus obligaciones en la materia.

10. Aunque el Ayuntamiento de Cimballa, en su acuerdo de 22-05-1997, habla de la “escasa entidad” de las obras, y en su Informe a esta Institución, de 30-09-1999, vuelve a hablar de la “escasísima importancia del tema”, conviene recordar que nuestro vigente Código Penal considera como bien jurídico digno de especial protección “los suelos destinados a viales” y los “bienes de dominio público”, al tipificar los delitos contra la ordenación del territorio (artículo 319 del Código Penal), llegando a prever la sanción penal para “la Autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, haya informado favorablemente proyectos de edificación o la concesión de licencias contrarias a las normas urbanísticas” (artículo 320 del Código Penal). En principio, entendemos que la falta de actuación municipal denunciada en la queja no rebasa el ámbito del ilícito administrativo, pero la persistencia del Ayuntamiento de Cimballa en no actuar frente a la actuación ilícita del Sr. A.S., denunciada ante el mismo, podría llegar a suponer una suerte de autorización tácita contraria al ordenamiento jurídico urbanístico y, eventualmente, llegar a ser susceptible de denuncia ante la jurisdicción penal.

11. El artículo 163 de la Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, establece que “cuando una entidad local no ejerza las competencias y funciones o preste los servicios a los que está obligado por la ley y este incumplimiento afecte al ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma y cuya cobertura económica esté legal o presupuestariamente garantizada, la Diputación General de Aragón adoptará las medidas necesarias para la ejecución subsidiaria de las competencias locales”. Y añade el párrafo 2 del mismo artículo 163, que “la Diputación General de Aragón ejecutará subsidiariamente la competencia local, a propuesta del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, siempre que previamente el ente local no haya ejercido su competencia o cumplido su obligación dentro de un mes contado desde el requerimiento que le haya hecho dicho Departamento”.

Si recordamos que el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, establece que “el Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: ... d) ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; ... pavimentación de las vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales”, y que, conforme antes se ha indicado, la misma Ley (en su artículo 68.1) y nuestra Ley de Administración Local (en su artículo 173.2) obligan a las Entidades locales a ejercitar todos los medios, acciones y recursos en defensa de sus bienes y derechos, ha de concluirse que si un concreto Ayuntamiento, como parece ser el caso que nos ocupa, hace dejación de tales obligaciones y del ejercicio de las competencias que le son propias, la Administración Autonómica ha de subrogarse inexcusablemente en el ejercicio de las competencias municipales, dando cumplimiento a lo establecido en la legislación autonómica, tanto de Administración Local, como Urbanística.

12. El examen del caso planteado, desde la perspectiva del cumplimiento de las normas de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la luz de lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, nos lleva a apreciar igualmente actuaciones municipales no ajustadas a Derecho, que resulta obligado poner de manifiesto:

En primer término, la actuación del Ayuntamiento de Cimballa, al no ejercer sus competencias de recuperación de los bienes de dominio y uso público y al no ejercer tampoco las competencias en materia de inspección y disciplina urbanística, vulnera el principio general de irrenunciabilidad de la competencia (artículo 12.1 de la Ley 30/1992).

En tal sentido, cuando se adoptó el acuerdo de 22 de Mayo de 1997, a la vista del Informe técnico remitido por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la D.G.A., se incurrió, a nuestro juicio, en vicio de anulabilidad (artículo 63 de la Ley 30/1992), por ser acuerdo que infringe el ordenamiento jurídico, al hacer dejación de su obligación legal de recuperar los bienes de dominio y uso público ilegalmente ocupados, y al vincular la actuación municipal a la existencia o no de acuerdo entre los particulares, en una materia que en modo alguno puede quedar a disposición de éstos.

Por otra parte, la falta de resolución expresa del Ayuntamiento de Cimballa, respecto a la denuncia presentada ante el mismo en fecha 10-1-96, dentro del plazo legal establecido al efecto, con el agravante ya expuesto de estar vulnerando obligaciones legales que corresponden al Ayuntamiento, infringe lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999.

Además, de dicho acuerdo (de 22-05-1997), según resulta de la documentación remitida por el propio Ayuntamiento, no se hizo notificación a los denunciantes, como interesados en el Expediente, con el ofrecimiento de los recursos procedentes, lo que vulnera también lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999. La condición de "interesado" en un procedimiento administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se reconoce a "Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos". Y la legitimación para la denuncia planteada ante el Ayuntamiento de Cimballa deriva, tanto del derecho reconocido a todo vecino (y según nuestra Ley de Administración Local, a todo ciudadano) para requerir de la Entidad Local correspondiente el ejercicio de las acciones precisas para la defensa de sus bienes (artículo 68.2 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, y artículo 173. 2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón), como de la "acción pública" reconocida en el artículo 235 del Texto refundido de la Ley del Suelo de 1976, y también en el artículo 10 de nuestra reciente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

Tampoco consta la adopción de resolución o acuerdo municipal alguno respecto a la solicitud planteada por la Sra. Doña P.H.F., en relación con el mantenimiento de las escaleras adosadas a vivienda de D. B.C.P., lo que nuevamente supone una infracción de la obligación de resolver (artículo 42 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999).»

Y con fundamento en las mismas, se formuló la siguiente Sugerencia:

«Primero.— HACER SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CIMBALLA para que:

a) De conformidad con la obligación legal que le imponen los artículos 68.1 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, y 173.2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, realice las actuaciones procedentes para recuperar para el uso y dominio público la parte de calle Alta del Santísimo Misterio, ocupada por obras de vallado realizadas por el vecino D. P.A.S.

b) Y como quiera que dichas obras se realizaron sin licencia municipal y afectando a un viario público, para que por el Ayuntamiento Pleno se estime la posibilidad de acordar la incoación de Expediente Sancionador contra quienes resulten responsables de las obras, por presunta infracción urbanística grave, y de Expediente para restauración del orden jurídico vulnerado.

c) Para que subsane la deficiencia de falta de notificación a los interesados del acuerdo plenario municipal de 22-05-1997, y para que las precedentes actuaciones y resoluciones municipales en aceptación, en su caso, de nuestra Sugerencia se notifiquen a los interesados en el Expediente, conforme a lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999.

d) Igualmente procederá actuar en relación con las obras de escalera adosada a vivienda de D. B.C.P., determinando en el Expediente Sancionador correspondiente si fue o no el Sr. C.P. el promotor de las citadas escaleras, o si éstas estaban ya construidas cuando compró la casa, como se afirma por el mismo.

e) Para que por el Ayuntamiento Pleno se dé resolución expresa a la petición presentada en fecha 13-04-1998 respecto a dichas escaleras por la Sra. H.F., notificando a ésta la resolución adoptada, conforme a lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999.

Segundo.— Sin perjuicio de todo lo anterior, y en la misma línea de la información que le fue facilitada por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en escrito de 27-05-1999), reiterar al presentador de la queja la facultad que le asiste, si reúne la condición de vecino en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, de requerir el ejercicio de los medios, acciones y recursos en defensa de sus bienes y derechos al Ayuntamiento de Cimballa, y si éste no acordara el ejercicio de las acciones solicitadas, 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). Y también la legitimación que le asiste, al amparo de lo establecido en el artículo 10 de la Ley 5/1999, Urbanística 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.»

Hasta la fecha el Ayuntamiento de Cimballa no ha respondido a dicha Sugerencia.

Y ante la falta de respuesta municipal a dicha sugerencia, se plantea a esta Institución la procedencia de recomendar a la Administración Autonómica la actuación subsidiaria, tanto desde el punto de vista urbanístico, como de recuperación del dominio público.

4.3.11. DISCIPLINA URBANÍSTICA. LA VENTA DE FINCA RÚSTICA A VARIOS COMPRADORES EN PROINDIVISO, INFRACCIÓN URBANÍSTICA DE PARCELACIÓN ILEGAL. EXP.TES. DII-592/1998 Y 596/1998.

En el ejercicio 1999 se ha dado resolución a dos quejas presentadas en 1998, en relación con sendos Expedientes Sancionadores por parcelación ilegal tramitados por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, del entonces denominado Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes (ahora, de Obras Públicas, Urbanismo y Comunicaciones), en los que, sin perjuicio de considerar correcta la actuación del Servicio citado, se planteaba la duda respecto a si la venta de una parcela rústica en «proindiviso» a varios compradores que luego edificaron sin licencia municipal podía considerarse infracción urbanística de «parcelación ilegal» imputable a los vendedores de las parcelas rústicas. Como conclusión de ambos expedientes se formuló sugerencia al Ayuntamiento de PASTRIZ, Recomendación a los entonces denominados Departamentos de Agricultura y Medio Ambiente, y de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, que tuvieron respuesta en la regulación contenida en la Ley Urbanística de Aragón, así como Recordatorio al Gobierno de Aragón, de la obligación legal de desarrollo reglamentario de la potestad sancionadora, que no ha obtenido respuesta.

Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

Dado que los dos Expedientes, el 592/98 y el 596/98, son muy similares en cuanto a su trayectoria administrativa y a los fundamentos jurídicos invocados tanto por la Administración Autonómica como por esta Institución, por razones de brevedad nos referiremos en este Informe al primero de ellos, apuntando que en el segundo las variaciones se limitan prácticamente a lo que son datos de hecho personales y de fechas, aunque el supuesto planteado es prácticamente el mismo, así como las conclusiones a que se llega.

La queja que dio lugar al Expediente 592/98, de carácter individual, se presentó en fecha 21-07-98, y en la misma se solicitaba información sobre la actuación del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón en Expediente Sancionador n.º DU-97/130, por considerar infracción urbanística de parcelación la venta, en término municipal de PASTRIZ (Zaragoza), de una parcela rústica en proindiviso a varios compradores que, posteriormente, realizaron actos edificatorios sin autorización sobre sus respectivas cuotas partes.

Admitida a trámite de supervisión, por referirse a la actuación de un Departamento de la Administración Autonómica, en fecha 31-07-98, se solicitó información al Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística, de la D.G.A., informe acerca del asunto, y en particular:

«1. Copia del Expediente Sancionador referenciado.

2. Cuáles han sido, en el citado Expediente, los elementos o datos de convicción, o si se prefiere las pruebas, que han llevado a considerar responsable de la infracción de “parcelación” a quien vendió el terreno rústico en cuotas “proindiviso”, y no a

los adquirentes del terreno que, al parecer, posteriormente, materializaron la división del “proindiviso”, su vallado y edificación, en su caso.

3. Si se ha practicado, en la instrucción del Expediente Sancionador, alguna diligencia de investigación ante el Notario que formalizó la Escritura de Compraventa en torno a las advertencias que por el mismo hayan podido hacerse o no, respecto a la prohibición legal de hacer parcelaciones urbanísticas no autorizadas o en contra del planeamiento urbanístico vigente.

4. Cuál es, en la fecha de la compraventa (1994), según el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, la unidad mínima de cultivo en regadío en término municipal de PASTRIZ; y cuál, en su caso, en las Normas Subsidiarias de Planeamiento del citado Municipio, si es que en las mismas se contenía alguna determinación al respecto.»

Con fecha 27-08-1998 tuvo entrada en esta Institución escrito del Servicio Técnico de Inspección y Disciplina Urbanística, del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, de la D.G.A., al que adjuntaba copia del Expediente Sancionador DU-97/130, así como del Expediente de resolución del Recurso Ordinario interpuesto contra la resolución adoptada en aquél.

Y en respuesta a las cuestiones planteadas por esta Institución se informaba lo siguiente:

«— *Los elementos o datos de convicción que han llevado a considerar responsable de la infracción de “parcelación” a quien vendió el terreno rústico en cuotas “proindiviso” y no a los adquirentes del terreno están contenidos en los hechos probados de la Resolución del procedimiento.*

— *Las diligencias practicadas aparecen en el Expediente Sancionador, habiendo sido analizada expresamente la cuestión planteada en la resolución del recurso ordinario, cuya fotocopia también se adjunta.*

— *En la fecha de la compraventa (1994), la unidad mínima de cultivo en regadío en el término municipal de Pastriz, venía fijada por la Orden de 27 de mayo de 1958 del Ministerio de Agricultura y era de cuatro mil metros cuadrados (4.000,00 m²).*

Las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Pastriz señalan lo siguiente:

7.4. PARCELACIONES RÚSTICAS.

1. *En el Suelo no Urbanizable no se podrán realizar parcelaciones urbanísticas, entendiéndose por parcelación urbanística la división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes cuando pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población.*

2. *La división o segregación de una finca rústica requerirá licencia municipal, y sólo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo, entendiéndose por ésta la establecida en la Orden del Ministerio de Agricultura de 27 de mayo de 1958 (B.O.E. 18 de junio), tanto en secano como en regadío, para cada uno de los grupos de municipios previstos en tanto no se desarrolle la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario en este aspecto.*

En Pastriz corresponde a 15.000 m² en secano y 2.500 m² en regadío.

7.5. CONDICIONES GENERALES DE LAS PARCELAS:

1. Las edificaciones permitidas por las presentes Normas, con las excepciones que expresamente se citan, deberán disponer de una superficie mínima de parcela de 10.000 m², por lo que no se permitirá la segregación de parcelas de superficie inferior con fines de edificación.

En los casos de edificaciones vinculadas a explotaciones agropecuarias podrán afectarse parcelas dispersas para completar dicha superficie mínima de parcela.

En los casos de edificaciones vinculadas a la ejecución, entretenimiento y servicio de las obras públicas no se fija parcela mínima, pero el porcentaje máximo de ocupación será del 20%.

2. La autorización de construcciones y actividades que requieran la presencia permanente de personas, requerirá la previa justificación de la disponibilidad de acceso rodado, de suministro de energía y agua potable y saneamiento en condiciones sanitarias adecuadas, cuyo mantenimiento y cumplimiento será obligación del titular o usuario, así como los permisos de los Organismos competentes en las mencionadas materias.»

A partir de la información y documentación facilitada, se establecieron los antecedentes de hecho que constan en la resolución finalmente adoptada por esta Institución, y que resumimos en extracto:

1. En fecha 13-01-1994, mediante Escritura Pública otorgada ante el Notario D. E.J.P., de Zaragoza, D.^a P.F.B., D.^a E.S.F. y su marido D. R.B.M., vendieron un «campo regadío en término municipal de Pastriz (Zaragoza), Partida Cubera, llamado del Olmo, de cincuenta y siete áreas veintiuna centiáreas, según el título, pero de reciente medición con una superficie de sesenta y ocho áreas y sesenta y cinco centiáreas», a varios compradores, en proporción proindivisa, y por el precio que consta en copia de escritura.

2. Con fecha 16-01-1997, como consecuencia de las actuaciones de inspección realizadas por los servicios de Inspección y Disciplina Urbanística de la Diputación General de Aragón, se detectó la división de un terreno clasificado como suelo no urbanizable, en término municipal de Pastriz, identificado como Parcela X del Polígono 4, cuyo titular catastral era D.^a E.O.F., y por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo se acordó:

«Primero.— Requerir al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pastriz para que, en el plazo máximo de un mes a contar desde la notificación, proceda a ordenar el cese inmediato de los actos de parcelación en suelo no urbanizable realizados por doña E.O.F., en la parcela X del polígono 4 del Catastro de Rústica, así como a incoar expediente sancionador para determinar si los hechos realizados pueden ser constitutivos de una infracción urbanística.

Segundo.— En caso de no adoptarse tales medidas en el plazo indicado, procederá la subrogación del Director General de Ordenación del Territorio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 252 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 26 de junio de 1992 y el artículo 54 del Decreto 70/1992 de la Diputación General de Aragón, sobre competencias en materia de urbanismo.

Tercero.— Solicitar al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento que dé cuenta inmediata y detallada al Director

General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de cuantas actuaciones y hechos se produzcan en relación con este asunto.

Cuarto.— Notificar la presente Resolución a todos los interesados.»

Resolución notificada al Ayuntamiento de PASTRIZ con fecha 27-1-97.

3. Ante la inactividad municipal, con fecha 6-5-1997 por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo se acordó:

«Primero.— Incoar procedimiento sancionador contra D.^a P.F.B. y D.^a E.S.F. al objeto de determinar si los hechos realizados en la parcela X del polígono 4 del Catastro de Rústica, de una superficie de 6.865 m², consistentes en la parcelación física de dicha finca en cinco parcelas de superficies comprendidas entre 1.065,00 m² y 1.580,00 m², aunque en realidad se han producido siete segregaciones de la finca matriz, sin la correspondiente autorización municipal, sobre suelo no urbanizable según las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento de Pastriz (Zaragoza), puedan constituir infracción urbanística.

Segundo.— Nombrar Instructor del expediente a D. C.N.L., Jefe del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística.»

Acuerdo que fue notificado a D.^a P.F.B., en fecha 13-5-1997; a D.^a E.O.F., en fecha 13-5-1997; al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de PASTRIZ, en fecha 13-5-1997; y al Jefe de la Patrulla del SEPRONA, 5.^a Compañía de Casetas de la 421 Comandancia de Zaragoza, de la Dirección General de la Guardia Civil.

4. Con fecha 20-5-1997 se formuló Pliego de Cargos por el Instructor del Expediente cuyo contenido omitimos por ser conocido por los interesados y constar en expediente administrativo.

El Pliego de Cargos fue notificado a D.^a E.O.F. en fecha 26-5-1997, dándole ocho días para formular alegaciones y proponer las pruebas, informes y documentos que convinieran a su derecho.

5. En fecha 2-6-1997, D.^a E.O.F. presentó escrito de alegaciones, manifestando:

«Primero.— La finca «CAMPO DE REGADÍO EN TÉRMINO MUNICIPAL DE PASTRIZ (Zaragoza) partida Cubera, llamado del Olmo, de cincuenta y siete áreas veintiuna centiáreas, según el título, pero de reciente y comprobada medición con una superficie de sesenta y ocho áreas y sesenta y cinco centiáreas: descrita como parcela n.º X del Polígono 4 del Catastro de Rústica, de 6.865 mts. cuadrados de superficie situada en Pastriz, en Suelo clasificado como No Urbanizable por las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento de Pastriz (Zaragoza).

Fue vendida en Zaragoza a fecha: 13 de Enero de 1994, y la misma, estaba cultivada de «alfalfa».

Segundo.— La mencionada finca, que es la única vendida en los últimos veinte años de todas las que se tiene, como consecuencia de la petición de D. V.N.M., que fue quién vino a solicitarla y se accedió a su petición y posterior venta entre otras cosas debido a la edad de mi marido en dicha fecha: 13 de Enero de 1.994 de Setenta y tres años —73 años—, en que por edad y por su situación física no puede hacer nada en el campo y dicha finca era dada

para su administración o lo que es lo mismo para no dejarla yerma lo cosechado por lo trabajado.

Tercero.— Cuando se quedó con el que la quería comprar D. V.N.M. en la Notaría, que él nos dijo, que primeramente fue otra, y que dado que dicho Notario se jubilaba, se fue a la de D. E.J.P., igualmente elegida por él, fue cuando aparecieron las restantes personas que resultaron ser a su vez compradores, cosa que a nosotros a mi marido, a mí y a mi madre —D.ª P.F.B.—, nos daba absolutamente igual en ese momento, que firmaran la compra, uno, como más personas, pues nosotros, ya habíamos decidido la venta de dicha finca por todo lo anteriormente expuesto de la edad, la salud de mi marido y así como mis hijos, que ninguno se dedica a la agricultura y residen todos ellos en Zaragoza.

Cuarto.— El que ellos, comprador —es— hayan decidido: reparcelarla, dividirla, segregarla, convertirse en promotores sin tener licencia urbanística y demás aspectos, que contravengan y sean incompatibles con el ordenamiento urbanístico vigente en Pastriz, (Zaragoza) a nosotros, no nos lo tiene que decir, pues de hecho la finca contigua según se mira de frente separada por un camino de paso a fincas —servidumbres de paso—, que eran igual que mi antigua finca, la reconvirtieron igualmente en lo que se conoce popularmente como “caseteros” y sin embargo, Ud. puede ver por toda la documentación que se le aporta de fotocopias de la Escritura de compra-venta “y ‘Nota simple’ del ‘Registro de la Propiedad’ en que la DESCRIPCION, dice: RÚSTICA: ‘Campo de regadío...’” sin citarle las innumerables construcciones ilegales en todo el término municipal de Pastriz, y que puede Ud. solicitarme o requerirme la documentación de mis restantes campos en los que en los mismos, ni se ha construido “caseta alguna”, ni por supuesta se está construyendo.

Quinto.— Si realmente se hubiera querido hacer lo que Ud. me dice, se habría vendido a DIEZ MIL PESETAS el metro cuadrado, que era a lo que se vendía más o menos en aquella época, el precio del metro cuadrado para construir.

Si se hace la simple operación, de DIVIDIR los metros cuadrados, que tiene la parcela o finca vendida de SEIS MIL OCHOCIENTAS SESENTA Y CINCO METROS CUADRADOS, dice: 6.865 mts. cuadrados entre lo que nos pagaron o abonaron: según Escritura de compra venta, OCHOCIENTAS MIL PESETAS, dice: 800.000,00 Pesetas, nos daría: un precio de metro cuadrado de CIENTO DIECISEIS CON CINCUENTA Y TRES PESETAS, dice: 116,53 Ptas., por lo que deduzco que una de dos, o me han engañado en la compra-venta de la finca de regadío cultivada en esos momentos con alfalfa por el dinero cobrado, ya que sería de risa o como realmente según su “Pliego de Cargos” han incumplido los compradores el uso dado a la finca de regadío, actúe Vd. como estime, ya que yo, poco puedo hacer al respecto.

Por todo lo anteriormente alegado, y en espera de que los hechos se aclaren, se le adjunta fotocopia de la Escritura de compra-venta y fotocopia de la Nota simple del Registro de la Propiedad.»

6. En fecha 6-8-1997 el Instructor del Expediente Sancionador formuló Propuesta de Resolución, cuya reproducción omitimos por ser conocida de los interesados y constar en expediente administrativo.

La Propuesta de Resolución, al ser devuelta por Correos, hubo de notificarse por anuncios, en Tablón de Edictos del Ayuntamiento de PASTRIZ y en el Boletín Oficial de Aragón de 19-9-98.

7. En respuesta a dicha Propuesta de Resolución, la Sra. O.F., presentó las siguientes alegaciones:

«Primera.— La condición de “no” profesional de la agricultura de los adquirentes del terreno, no siendo mi obligación averiguarlo, no puede ser una condición que impida a cualquier ciudadano la compra de un terreno, pues afirmar lo contrario atentaría contra sus derechos fundamentales. En cualquier caso esa condición se puede adquirir con posterioridad si quiere dedicar el terreno a ese fin agrícola y de forma profesional, lo cual no sería su obligación, puesto que el terreno puede dedicarse a otros fines sin violar con ellos la ley.

Segunda.— Que el terreno, como se explicó en las anteriores alegaciones, se negoció y pacto con D. V.N.M. y que sorprendidos en nuestra buena fe en el momento de efectuar la venta, se personaron el resto de compradores, ante el Sr. Notario, el cual en ningún momento explicó, informó o advirtió, al vendedor de que si en dicho acto se hacía al comprador y “amigos” sus participaciones, repartos, divisiones etc., el vendedor incurriría en infracción urbanística grave o que a partir de dicho acto sería “promotor”, toda vez, que en la finca no existía parcelación, división o vallado de ningún tipo.

Tercera.— Por ello la finca en el momento de su venta (13-01-94) no tenía partición alguna, que yo vendí UNA única finca a varios compradores y lo que ellos hicieron con ese terreno a partir de su venta no es responsabilidad mía. Entendiéndose razonablemente punible si se hubiera parcelado con anterioridad o vendido por lotes en escrituras separadas para cada uno de los adquirentes. Recalcando que la compra de cualquier finca, inmueble, negocio, etc. por parte de varias personas no conlleva inherente su partición o desmembración. Que los compradores escrituraron proindiviso en SIETE partes y parceló en CINCO unidades, pudiendo, por ese mismo razonamiento haberse dividido en tres, en dos o no haberse efectuado ninguna partición, puesto que este es un acto posterior a la venta y como se ha comprobado no tiene que ver con el número de adquirentes.

Cuarta.— La proximidad de una urbanización de origen ilegal, solo ha producido problemas y degradación en mis terrenos, no habiendo actuado las Administraciones, perfectas conecedoras de los hechos por otra parte, para impedirlo. Alegar ahora esta proximidad como impedimento en mi contra, es atentar contra mis derechos y hacerme a mí culpable de la inoperancia de la Administración, puesto que me asiste el derecho de poder efectuar con mis propiedades las transacciones que la ley, incluso el sentido común, me permiten y no puedo ser culpable de un delito por el mero hecho de ser vecino o estar próximo al delito que la Administración ha permitido.

Quinta.— Como la misma Propuesta de Resolución indica, parece que la “urbanización de origen ilegal” se encuentra en proceso de regularización, por lo que si fuera el caso, que por otra parte no lo es, sería un agravio comparativo hacerme ahora a mí culpable, de la desidia o incluso podría decir mala fe, de las Administraciones, local, provincial, regional y hasta nacional, que al final premian a los promotores de la

urbanización con la legalización y castigan a los que la han sufrido.

Sexta.— La Administración en ningún momento me ha avisado de la paralización de otras parcelas colindantes por lo que no puede ser alegado en mi contra, siendo a su vez la inactividad de la Administración una de las razones de vender un terreno rodeado de parcelaciones.

Séptima.— Sobre la escasa superficie de los lotes resultantes, ya se ha contestado en el punto tercero y ha quedado clara nuestra buena fe y que esta partición es aleatoria.

Octava.— Alegar en mi contra que hay un camino de acceso es cuando menos absurdo, puesto que si existe un campo, debe existir una forma de llegar a él, o ¿sólo se podrían vender campos sin acceso?, alegar que al campo se puede acceder por un camino de tierra, demuestra la falta de argumentos para justificar una sanción a todas luces injustificable.

Novena.— Llegados a este punto, decir que la venta de mi parcela es la que produce el riesgo de constituir un nuevo núcleo poblacional, echándome a mí la culpa de los desmanes que las distintas administraciones han permitido desde hace años en todas las parcelas de alrededor, es una afirmación de mal gusto. Quieren echar la culpa a los ciudadanos de a pie de su inoperancia o desidia, haciéndonos pagar a los que la hemos sufrido durante años, por unos delitos que la Administración ha cometido o cuando menos permitido o amparado. Decir que una parcela de alfalfa de 6865 m². vendida y sorprendidos en nuestra buena fe a siete compradores a precio de parcela de alfalfa, que igual que podían haberla dedicado a cualquier fin, es el origen de un nuevo núcleo de población, asegurando como se asegura en la Propuesta de Sanción que se encuentra rodeada de una parcelación ilegal, es llevar el razonamiento al absurdo, pues el núcleo poblacional, es el que la misma Administración ha permitido y está en vías de legalizar, en ningún caso mi anterior parcela.

Décima.— El mismo escrito omite, no sé si por mala fe, una descripción detallada de las distintas parcelas que se han subdividido con posterioridad, hay quien ha construido una pequeña caseta, quien ha puesto una pequeña caseta prefabricada, etc. evitando decir que solo estas se han construido y que todas mantienen un uso agrícola, profesional o no lo que puede evidenciar que el uso no es premeditado.

Undécima.— La afirmación “en ningún momento manifestaron su intención de continuar con la explotación agrícola de la finca” me parece una aseveración gratuita, que considero no probada y desmentida en el punto anterior, no siendo en cualquier caso mi responsabilidad, averiguar el fin último y escondido que quieran dar unas personas libres a sus posesiones.

Duodécima.— El que en Pastriz exista la “práctica habitual de la adquisición de pequeños lotes para construir edificios destinados a residencia de ocio” lo que aquí se llama “caseteros”, no puede ser un impedimento para que se vendan terrenos, y por tanto no lo puede ser para vender mis terrenos de buen fe, y si este hecho existe no es por culpa de los vendedores y en este caso mía, sino de las distintas Administraciones, puesto que esto se ha denunciado reiteradamente, apareciendo incluso en los medios de comunicación y sin que este hecho traiga ningún beneficio al pueblo y

mucho menos a mi parcela, como antes he indicado, y sin que el Ayuntamiento, ni ninguna Administración haya actuado, salvo parece ser para ponerme a mí ahora una sanción.

Decimotercera.— Por último, citar todas las leyes incumplidas o según las cuales se me sanciona de 1976 a 1992, no es sino una demostración del abuso de ley que se está produciendo con mi persona, puesto que es una prueba clara de como las Administraciones desde 1976 han ido incumpliendo sus obligaciones por desidia, incompetencia o intencionadamente, al no poder alegar desconocimiento como es público y notorio, produciendo esta actuación de la Administración una continua degradación de mis terrenos que junto con otras causas personales me llevaron a su venta, acto en el que se sorprende nuestra buena fe y a partir del cual y esgrimiendo unas razones rechazadas completamente en estas alegaciones soy objeto de una sanción absolutamente injusta, que se entiende sólo para justificarse la Administración en su desidia, y aún así parece que debo estar agradecida, pues se me concede la sanción media “al no concurrir ninguna circunstancia agravante” sin considerar eso sí, ninguna atenuante de las por mí expuestas.

Por todo lo cual, solicito la total anulación de la sanción, puesto que no se ha cometido ninguna infracción por mi parte y se busque a los infractores donde los hubiere dentro y fuera de la Administración y se apliquen a ellos las sanciones que se crean necesarias.»

8. Por su parte, la COMISIÓN PROVINCIAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ZARAGOZA, en Sesión de 2-12-1997, emitió su preceptivo informe previo a la Resolución definitiva, en el sentido de:

«Informar favorablemente la propuesta de resolución que se contienen en el expediente sancionador DU-97/130, C.O.T-97/1082 de imposición de una multa de CIENTO TREINTA Y SEIS MIL PESETAS (136.000,00 pts.), por la comisión de una infracción urbanística grave tipificada en los Artículos 226 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976, y 66 del Reglamento de Disciplina Urbanística, a D.^a E.O.F.

Dar traslado del presente informe al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística.»

9. Y la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, con fecha 16-1-1998, adoptó Resolución en el Expediente Sancionador, manteniendo los HECHOS PROBADOS y los FUNDAMENTOS DE DERECHO, e imponiendo a D.^a E.O.F., por la comisión de una infracción urbanística grave, una multa de 136.000,- ptas. resultante de aplicar el 17 por 100 del valor de la finca.

Resolución que fue notificada a la interesada y el Ayuntamiento de PASTRIZ con fecha 26-1-1998, según resulta del acuse de recibo unida al Expediente y con el preceptivo ofrecimiento de recursos.

10. Contra dicha Resolución presentó la Sra. O.F. escrito ante el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, en fecha 27-2-1998, manifestando:

«Se me vuelve a insistir en la apertura de un expediente sancionador, DU-97/10 de Infracción Urbanística por la realización de obras de vallado y edificación, en cinco parcelas sin la correspondiente autorización de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

En el escrito se vuelve a insistir en parecidos términos que los anteriores, ante lo cual vuelvo a reiterar que yo no he

edificado, parcelado, vallado, etc. parcela alguna, por lo que deberán ustedes dirigirse a los que hayan llevado a cabo dichas actuaciones, si es así y por lo que manifestaron sin los permisos pertinentes, licencias municipales y demás, cosas que a mí no me compete pues no soy yo la propietaria.

Me exigen a mí lo que no se exigen a Uds. mismos, ni al Ayuntamiento, no querría volver a entrar en calificativos como desidia o negligencia de las Administraciones, entre ellas la municipal, por la no paralización de obras de parcelación manifiestas en todo el término municipal, obras de vallado, pozos de agua y vertidos incontrolados, tomas de energía eléctrica, etc. etc. Así como Uds. mismos como instructores por no paralizar estas infracciones desde que se comunicaron, puesto que era manifiesto la carencia de permisos y licencias o exigir la responsabilidad a las mismas empresas eléctricas, si es que han dado servicio a las parcelas "ilegales", y no exigirme a mí que sea la vigilante, siendo que sólo he vendido una parcela alfalfa.

En sus primeros escritos se habla de siete propietarios, ahora se reconoce que sólo son cinco, quién se erigen por tanto en promotor, ¿el vendedor o el comprador? ¿Quién compra la pieza y luego viene con unos amigos, soslayando los gastos de escritura públicas, liquidaciones de impuestos de transmisiones ante la Hacienda Pública e inscripciones registrales?, ¿O quién vende de buena fe una parcela de alfalfa? Lo siguiente debe ser reconocer el error cometido con mi persona.

La Administración pública como consecuencia de las actuaciones irregulares, sin licencia de los que probablemente se llaman "caseteros", que son los que realmente han creado el peligro de constituir un nuevo núcleo de población, va a proceder a su "legalización" y se muestra por el contrario "fiel" para administrar e impartir "justicia" con la vendedora de una parcela de alfalfa, produciendo en este caso un patente agravio comparativo, pensando lo que no es delito, vender una parcela y premiando lo que sí lo es, construir ilegalmente.

Cuál es a su entender el pensamiento que obraría, si Ud. estuviese en mi lado de la mesa y le dijeran que al precio que ha vendido un terreno rústico es ahora "promotor" porque el comprador lo ha dividido, han vallado el mismo, han hecho pozos, han tomado luz, han hecho casetas, etc., y es responsable encima de haber creado un nuevo núcleo de población de "caseteros" de fines de semana, domingueros que alteran el "ecosistema, microclima y la fauna". Desde luego hubiera exigido un precio mucho más alto por mi parcela.

No quiero pensar que esto sea una actuación política, y que desde su departamento para ocultar la legalización de las distintas tropelías y anomalías anteriores, decidan ahora agobiarme a mí mediante escritos incoadores de sanción en los que aparezco como una terrible delincuente, promotora de una nueva ciudad y por tal expuesta en el Boletín Oficial, en el tablón municipal etc. ... para escarnio frente a mis vecinos, actuación claramente desmedida y avasalladora contra mí, una persona de 70 años nacida en este pueblo por una sanción de ciento treinta y tantas mil pesetas, por cobrar ochocientas mil pesetas en la venta de una parcela y verme sorprendida en mi buena fe, por lo que sólo puedo sentir rabia e impotencia, porque no soy persona de estudios, pero ello no me impide distinguir lo que está bien de lo que no lo está.

Por todo lo antes expuesto y vista la actuación de la administración, solicito la anulación de la sanción a todas luces

injusta, para la recuperación de mi buen nombre y mi fe perdida en las administraciones.»

11. Aclarado por la interesada que dicho escrito había de tenerse por presentado como Recurso Ordinario contra la Resolución adoptada en el Expediente Sancionador, dicho Recurso Ordinario fue inadmitido por presentado fuera de plazo, por Resolución del Excmo. Sr. Consejero del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, de fecha 15-6-98, con los siguientes FUNDAMENTOS DE DERECHO:

«Primero.— El Excmo. Sr. Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes es el órgano competente para resolver los recursos ordinarios que se interpongan contra las Resoluciones del Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, conforme a lo establecido en el artículo 25.9) de la ley 1/1995, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en relación con el artículo 54 de la Ley 11/1996, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Segundo.— Antes de entrar a resolver las cuestiones de fondo planteadas es preciso analizar si el recurso se ha interpuesto en plazo. La resolución recurrida fue notificada a la interesada, según consta en el expediente, el día 26 de enero de 1998. En la notificación de la resolución sancionadora se advierte que el plazo para interponer el recurso es de un mes a contar desde su notificación. El escrito calificado de recurso ordinario tuvo entrada en el Registro —núm. de entrada 2057— el día 27 de febrero de 1998. Resulta de lo expuesto que ha transcurrido el plazo para interponer el recurso ordinario establecido en el artículo 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, computado conforme a lo dispuesto en el artículo 48 de la citada Ley. En consecuencia, la resolución sancionadora ha devenido firme, por lo que no procede entrar a resolver las cuestiones de fondo planteadas en el recurso interpuesto.

Tercero.— En cualquier caso, parece oportuno referirse al razonamiento utilizado por la interesada según el cual no intervino en la división de la finca, que se produjo como consecuencia de los actos constructivos ejecutados por los adquirentes. A este respecto conviene señalar que lo que se imputa a doña E.O.F. es la venta de su finca en participaciones indivisas, lo que ha dado lugar a la aparición de lotes de superficie igual o inferior a 2.000 m². Esta actuación ha propiciado que los adquirentes de las participaciones y adjudicatarios de los lotes ejecutasen obras de vallado y edificación, dando lugar a la constitución de un núcleo de población. Debe insistirse en que lo que se imputa y por lo que se sanciona a la recurrente es por la venta en participaciones de la finca de su propiedad, ello sin perjuicio de las responsabilidades en que incurren los adjudicatarios de los lotes por la ejecución de actos de construcción, que han dado lugar a la iniciación de los correspondientes procedimientos sancionadores y de restablecimiento de la legalidad urbanística.»

Resolución que fue notificada a la interesada con fecha 2-7-98, y al Ayuntamiento de PASTRIZ con fecha 1-7-98, con ofrecimiento del Recurso Contencioso Administrativo.

Con fecha 21-12-1998 la presentadora de la queja comunicó a esta Institución haberse hecho efectivo, en fecha

16-12-98, el pago de la sanción impuesta, insistiendo en considerar dicha sanción totalmente injusta por no haber sido en ningún momento la persona sancionada «promotora de parcelación ilegal».

A la vista de los antecedentes y actuaciones expuestas, en la resolución adoptada por esta Institución, se hicieron las siguientes

«III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. En primer término, creemos preciso constatar que la queja planteada se refiere a una actuación de la Administración Autonómica en ejercicio de competencias en materia de disciplina urbanística, competencias compartidas con la Administración municipal, pero que se ejercen por aquélla como consecuencia de una inactividad por parte de ésta última. De los antecedentes del Expediente Sancionador a que se refiere la queja, resulta evidente que ha sido el no ejercicio por el Ayuntamiento de PASTRIZ (Zaragoza), y especialmente por su Alcaldía-Presidencia, de las competencias que la legislación le atribuye en materia de disciplina urbanística, y en concreto en cuanto al control e inspección de las parcelaciones, obras e instalaciones en su término municipal (artículos 189 y 190 del R.D. 1346/1976, de 9 de Abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo), lo que permitió, en un primer momento, la proliferación de actuaciones parcelatorias y edificatorias ilegales en suelo no urbanizable (s.n.u.) de dicho Municipio, y posteriormente la intervención de los servicios de inspección y disciplina urbanística de la DIPUTACION GENERAL DE ARAGON (D.G.A.), al no atender tampoco la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de PASTRIZ el requerimiento hecho al efecto para que ejerciera sus competencias de disciplina urbanística.

Estamos, pues, a juicio de esta Institución, ante una inactividad municipal ciertamente reprochable, desde el punto de vista jurídico, por cuanto supone una vulneración de la obligación que nuestra Constitución (artículo 103) impone a las Administraciones Públicas (y el Ayuntamiento de PASTRIZ es una de éstas) de actuar “con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Si la legislación urbanística atribuye al Ayuntamiento y a la Alcaldía la competencia en materia de inspección y disciplina urbanística (arts. 189 y 190 del R.D. 1346/1976, antes citados), y habida cuenta de que la competencia es irrenunciable, conforme a lo establecido en el artículo 12.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la inactividad municipal frente a la actuación ilegal de los particulares vulnera, en la práctica, sus obligaciones legales y no por su relativa frecuencia en el ámbito municipal puede dejar de criticarse por esta Institución en tanto que ello supone un castigo indirecto, y a veces no tan indirecto, a los ciudadanos que cumplen con la Ley y con sus obligaciones urbanísticas.

En tal sentido, parece procedente, en todo caso, hacer al Ayuntamiento de PASTRIZ y a su Alcaldía-Presidencia la oportuna sugerencia para que, en lo sucesivo, adecue su actuación, en el ejercicio de sus competencias urbanísticas, conforme a lo establecido en la legislación vigente, y adopte las medidas pertinentes para que se observe plenamente su propio planeamiento urbanístico municipal, en el marco de los principios que aquella legislación define, o pueda definir, cuando se apruebe, la legislación urbanística propia de esta Comunidad Autónoma.

2. Dicho lo anterior, y entrando en el examen específico de lo actuado por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, dependiente de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de esta Administración Autonómica, en la instrucción y resolución del Expediente Sancionador a que se refiere la queja, así como en la resolución del Recurso Ordinario interpuesto contra aquella decisión sancionadora, consideramos igualmente procedente reconocer que ninguna objeción cabe hacer, ni desde el punto de vista competencial de los órganos que han intervenido, ni desde el punto de vista del procedimiento administrativo observado.

Conforme se indica en los Fundamentos de Derecho de la Resolución Sancionadora, la competencia de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo para acordar la incoación y resolver expedientes sancionadores por infracción urbanística, viene establecida en el artículo 51 del Decreto 70/1992, de 28 de Abril, de la D.G.A., de competencias en materia de urbanismo y distribución de las mismas en diversos órganos urbanísticos.

Y en cuanto a la competencia del Excmo. Sr. Consejero del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes para resolver el recurso ordinario contra la resolución sancionadora está expresamente reconocida en el artículo 25.9 de la ley 171995, de 16 de febrero, del Presidente y del gobierno de Aragón, y en el artículo 54.2 de la Ley 1171996, de 30 de Diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En cuanto al procedimiento administrativo sancionador, el expediente examinado, en cuanto a trámites y plazos, se ha ajustado a lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 3/1993, de 15 de Marzo, de Modificación de la Ley 3/1984, de 22 de junio, del Presidente, de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

No obstante, y al hilo de la precedente comprobación procedimental, hemos de recordar que la Ley 11/1996, de 30 de Diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Disposición Adicional Octava, daba un plazo de un año, desde su entrada en vigor (se publicó en B.O.A. n.º 1, de 3-1-1997), para que el Gobierno de Aragón aprobara mediante Decreto, un Reglamento que regulase el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y sin embargo hasta la fecha dicho Reglamento aún no ha sido aprobado.

3. En el Expediente Sancionador a que se refiere la queja merece especial consideración jurídica de esta Institución el análisis de hasta qué punto puede considerarse subsumible en el tipo de la infracción urbanística de “parcelación ilegal” el hecho de la “venta de una finca rústica en cuotas proindiviso” a una pluralidad de personas sin relación entre ellas y que no son agricultores, y hasta qué punto tal infracción es imputable a los vendedores de la parcela rústica, pues, en definitiva, se trata de dilucidar si, como hace la resolución sancionadora cuestionada por la queja, puede responsabilizarse a los propietarios iniciales de la parcela rústica de haber incurrido en infracción de parcelación urbanística por el hecho de que los adquirentes “proindiviso” de la parcela han materializado la división de la misma, posteriormente a la compraventa, para desarrollar actuaciones edificatorias sin licencia municipal.

Por una parte, es indudable que nuestro Ordenamiento jurídico civil reconoce el derecho de todo propietario de una finca rústica de la que sea titular a enajenarla a una pluralidad de adquirentes, que, por el hecho de comprarla conjuntamente, pasan a ser titulares de la finca en “proindiviso” y por las cuotas de participación en que cada cual contribuya al pago del precio pactado, o por partes iguales si no se especifica otra cosa en contrato (artículo 393 del Código Civil).

Y es igualmente reconocido por nuestro Ordenamiento jurídico civil el derecho de los propietarios “proindiviso” de un bien a poner fin a la indivisión cuando lo tengan por conveniente y, claro es, siempre que la división sea materialmente posible (artículo 400 del Código Civil).

Ahora bien, no es posible tampoco olvidar, desde una consideración general del bloque todo de la legalidad, que la legislación sectorial urbanística, desde 1956, introdujo en nuestro Ordenamiento jurídico importantes modificaciones en el contenido del derecho de propiedad del suelo, consecuencia de lo que se ha dado en llamar la “función social del derecho de propiedad”, que asimismo ha sido expresamente acogida en nuestro Ordenamiento Constitucional (artículo 33.2 C.E.). La propiedad civil ordinaria ha pasado a ser una “propiedad estatutaria”, con limitaciones articuladas mediante la técnica planificadora.

Y esa legislación urbanística obliga también a todos los ciudadanos por imperativo constitucional (artículo 9.1 C.E.), no siendo posible alegar ignorancia de sus determinaciones (artículo 6.1 del Código Civil).

Desde la perspectiva, igualmente jurídica, de lo que se ha dado en llamar principios básicos de la potestad sancionadora de la Administración, ha de tenerse en cuenta que el artículo 129 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece el principio de tipicidad: “sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del Ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley”.

Es el respeto debido a este principio básico del ejercicio de la potestad sancionadora el que nos impone la necesidad de una reflexión pormenorizada sobre la posibilidad o no de subsumir en el “tipo” de la “parcelación urbanística ilegal” el hecho sancionado en el expediente concreto, esto es, la “venta en proindiviso de una parcela rústica” a varias personas sin relación entre ellas y que no eran agricultores.

4. El artículo 94.2 del R.D. 1346/1976, de 9 de Abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen Jurídico del Suelo y Ordenación Urbana (en adelante, Ley del Suelo o, abreviadamente, L.S.), tipifica como ilegal, a efectos urbanísticos, “toda parcelación que sea contraria a lo establecido en el Plan, Programa o Norma Urbanística que le sea de aplicación o que infrinja lo dispuesto en el artículo 96 de esta Ley”.

Previamente, el apartado 1 del artículo 94 citado establece que se considerará parcelación urbanística la división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes cuando pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población, en la forma en que éste se defina reglamentariamente.

Por tanto, cabría decir que el “tipo” de la infracción de “parcelación urbanística” vendría dado por la concurrencia de los siguientes elementos objetivos:

— La división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes.

— Que tal división pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población, en la forma en que éste se defina reglamentariamente.

— Que sea contraria a lo establecido en el Plan, Programa o Norma Urbanística de aplicación,

— O que infrinja lo dispuesto en el artículo 96 de la L.S., esto es:

a) En Suelo Urbano, que no haya sido aprobado Plan General.

b) En Suelo Urbanizable, que no haya sido aprobado Plan Parcial.

c) En Suelo No Urbanizable no se pueden realizar parcelaciones urbanísticas.

Dicho lo anterior, en el expediente que nos ocupa, se tratará de analizar si en la enajenación de la finca rústica en “proindiviso” a una pluralidad de personas sin relación entre ellas y que no eran agricultores puede estimarse que concurren tales elementos objetivos del “tipo” de la infracción de “parcelación urbanística ilegal”.

Y, finalmente, procederá examinar si es o no exigible un elemento subjetivo de intencionalidad, o una mínima conciencia de la antijuridicidad de la actuación de los vendedores, para poder apreciar la existencia de infracción urbanística de “parcelación”, habida cuenta de la aplicación al procedimiento sancionador del principio constitucional de presunción de inocencia (artículo 137 de la Ley 30/1992 en relación con el artículo 24.2 de la C.E.).

5. En cuanto a la existencia o no de “división simultánea o sucesiva del terreno en dos o más lotes”, dado que la venta se ha hecho en “proindiviso”, una postura jurídica esencialmente iusprivatista se inclinaría a considerar que en la venta, como tal, no habría existido “división” del terreno, sino que ésta se habría materializado posteriormente por los copropietarios adquirentes al ejercer su derecho a deshacer la indivisión y, por tanto, serían éstos y no los vendedores de las parcelas los responsables, en su caso, de la infracción de parcelación.

Pero ya hemos indicado antes que esa concepción iusprivatista del derecho de propiedad, de origen romano, ha sido superada en nuestro vigente ordenamiento jurídico por una concepción estatutaria, con una incidencia notable de limitaciones provenientes, sobre todo, de la legislación administrativa, en aras de garantizar la función social de dicho derecho de propiedad, y ello tanto en materia de ordenación urbanística como de la ordenación de la agricultura.

Desde una aplicación, pues, más global del Ordenamiento jurídico vigente, la venta por cuotas de participación, a la que se avinieron los vendedores de la finca rústica, sería de hecho una división, siquiera ideal (aunque no menos que si la venta hubiera sido por lotes de metros cuadrados de superficie que luego habrían de concretarse en el terreno), en varios lotes de la finca en cuestión.

Y si ello se relaciona con el derecho a deshacer la comunidad de bienes, la indivisión, que nuestro Código Civil reconoce expresamente en su artículo 400, y que, sin duda, por su mayor tradición jurídica en el tiempo y en la conciencia jurídica de la población en general, no podía ser desconocida por los vendedores, hace razonablemente admisible la hipótesis

asumida por el Instructor del expediente sancionador, implícitamente al menos, de que éstos pueden ser imputados como responsables de la infracción de “parcelación”.

En el supuesto de que hubieran sido ellos, los vendedores, los que hubieran planteado la fórmula de la venta en “proindiviso”, intencionadamente, para disimular la realidad de una parcelación (hipótesis que, en aras de la presunción de inocencia, podemos llegar a desestimar) estaríamos ante un intento de fraude de ley, y, conforme al artículo 6.4 de nuestro Código Civil, no puede impedir la debida aplicación de la norma que se hubiera tratado de eludir.

Y en el supuesto, que parece más verosímil en el caso objeto del expediente examinado, de que la propuesta de la fórmula de compraventa en “proindiviso” hubiera sido planteada o propuesta por los compradores, porque en tal caso los vendedores pueden ser considerados como “cooperadores necesarios” de la infracción, conforme a los criterios del ordenamiento jurídico penal, subsidiario en materia sancionadora administrativa, y por tanto les sería aplicable la consideración de autores de la infracción, al avenirse a una fórmula de simulación que trataba de eludir las normas que prohíben las parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable.

6. Por lo que respecta a la posibilidad de que pudiera darse lugar a la constitución de un núcleo de población, la remisión del artículo 94.1 de la L.S. a la definición reglamentaria nos llevaría a la necesidad de examinar la definición que de “núcleo de población” se hace en las NN.SS. de PASTRIZ, o subsidiariamente en las NN.SS. y CC. de ámbito provincial.

Parece claro, no obstante, en el expediente, que desde luego los vendedores eran conscientes de la práctica habitual, entre compradores de fincas próximas, de edificar sobre las mismas los llamados “caseteros”, y dada la condición de no agricultores de los adquirentes podían suponer, sin excesivo proceso mental de reflexión o juicio de intenciones, que la finalidad última de los compradores era la de edificar sobre la porción correspondiente adquirida.

Al referirse la descripción del “tipo” a un elemento de riesgo, a circunstancia que puede darse o no, sólo en el caso de que efectivamente se dé cabe apreciar la existencia de infracción, lo cual obliga a quién divide a introducir las cauteles contractuales necesarias para que la infracción no llegue a producirse, a fin de no verse imputado por ella.

7. En lo que atañe al elemento de contravención de lo establecido en el Planeamiento, las NN.SS. de PASTRIZ, además de sujetar a licencia del Ayuntamiento la división y segregación de parcelas rústicas, establecen que sólo serán válidas cuando no den lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo, entendiéndose por ésta la establecida en la Orden del M.º de Agricultura, de 27 de mayo de 1958, que en PASTRIZ son 15.000 m² en secano y 2.500 m² en regadío, según las NN.SS. del citado Municipio. No obstante, en este punto creemos procedente precisar que la Orden de referencia incluía dicho Municipio en el grupo 1.º de la Provincia de Zaragoza, para el que se fijaba como unidad mínima de cultivo en secano, 2,50 Hectáreas, y en regadío, 0,40 Hectáreas.

Como quiera que las cuotas de participación enajenadas, traducidas a superficie en m², de la finca, incumplían claramente tal determinación de las NN.SS. de PASTRIZ, y no cabe alegar desconocimiento de las Normas, entendemos

totalmente acertada la apreciación de infracción de las Normas Subsidiarias en tal sentido.

8. Sin embargo, en relación con la remisión que las NN.SS. de PASTRIZ hacen a la unidad mínima de cultivo establecida en la Orden de 27 de Mayo de 1958, del M.º de Agricultura, no podemos dejar de hacer referencia al criterio sustentado por algunos autores, al analizar la remisión que se contiene en las Normas Subsidiarias de Planeamiento de ámbito Provincial, a las unidades mínimas de cultivo establecidas por la Orden del M.º de Agricultura, de 27 de mayo de 1958. P. Gutiérrez-Alviz y Conradi y P.A. Romero Candau, en “Las Parcelaciones en el Derecho Español”, vienen a sostener que no es posible rescatar la vigencia de dicha Orden, dictada en desarrollo de la ley de 15 de julio de 1954, y declarada expresamente en vigor por la Ley de 14 de abril de 1962, sobre explotaciones familiares, al ser derogada ésta expresamente por la de 21 de julio de 1971 que creaba el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario. Partiendo del criterio sentado por el Tribunal Supremo, en S. de 11 de Mayo de 1988 (Sala 4.ª, R.A. 4451), que confirmaba pronunciamientos anteriores de la Sala de lo Civil del mismo Tribunal (Sentencias de 10 de Mayo de 1980 —R.A. 1792— y de 13 de mayo de 1980 —R.A. 1924—), la mencionada Orden estaría derogada como consecuencia de que la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (LRYDA) derogó la Ley a cuyo amparo se había desarrollado.

La solución adoptada por esta Administración Autónoma, en el ámbito de sus competencias urbanísticas, de intentar rellenar el evidente vacío normativo existente en materia de determinación por la propia Comunidad Autónoma de las unidades mínimas de cultivo de aplicación en el ámbito territorial de Aragón, mediante la remisión en los instrumentos de planeamiento, y muy concretamente en las NN.SS. de planeamiento de ámbito provincial, a las fijadas en la citada Orden de 27-5-1958, para tomar esas mismas unidades mínimas como referencia para apreciar la existencia o no de posibles parcelaciones urbanísticas, y como referente en cuanto a la existencia o no de riesgo de formación de núcleo de población, y por ende sobre la posibilidad o no de autorización de viviendas unifamiliares aisladas, aparece así manifiestamente cuestionada, con indudables argumentos jurídicos, y ello hace necesario instar del Departamento autonómico competente en materia de gestión de la Agricultura y Medio Ambiente, la urgencia de establecer las unidades mínimas de cultivo, por municipios o comarcas, para el ámbito territorial de Aragón. Y habida cuenta del expreso reconocimiento que de tal competencia autonómica se hace en el artículo 23.2 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias.

Esa misma interpretación doctrinal cuestiona la cobertura legal, a partir del contenido del Texto Refundido de la L.S. de 1976, vigente en nuestra Comunidad Autónoma en tanto no se promulgue Ley Urbanística propia de ésta, de la posibilidad de sujetar a licencia urbanística las parcelaciones rústicas, puesto que la L.S., en su artículo 178, habla de estar sujetas a licencia las “parcelaciones urbanas”, y el artículo 1.8 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por R.D. 2187/1978, de 23 de Junio, sujeta a licencia las “parcelaciones urbanísticas”, pero como éstas no son posibles jurídicamente en suelo no urbanizable, la detección preventiva de fenómenos parcelatorios en suelo no urbanizable

cuya finalidad última sea urbanística, y su sanción correspondiente en caso de infracción, sólo parece posible con una adecuada cobertura, en la futura Ley Urbanística de Aragón, de la sujeción a licencia urbanística de toda división de parcelas rústicas (no sólo los supuestos de parcelación o división material, sino también los de parcelación o división ideal por cuotas proporcionales o por divisiones porcentuales que se enajenan en proindiviso), cuando cualquiera de las fracciones, material o potencialmente resultantes, sea inferior a la unidad mínima de cultivo, según el municipio o comarca de que se trate, y cuya determinación corresponde, como antes hemos indicado, a la Administración Autónoma, a partir de la propuesta que debería hacer el Departamento competente en la materia, esto es, Agricultura y Medio Ambiente.

9. En lo que respecta a la necesidad de acreditar la concurrencia de un elemento subjetivo de intencionalidad, o una mínima conciencia de la antijuridicidad de la actuación de los vendedores, para poder apreciar la existencia de infracción urbanística de “parcelación”, habida cuenta de la aplicación al procedimiento sancionador del principio constitucional de “presunción de inocencia”; en definitiva, en cuanto a la necesidad de razonar la existencia en el caso concreto de “culpabilidad” en los vendedores para poder sancionar su conducta, hemos de recordar que, en esta materia, nuestra jurisprudencia ha ido evolucionando desde una inicial postura que negaba la exigencia de culpabilidad en las infracciones administrativas (a diferencia de lo que sucedía en el ámbito penal) aunque su concurrencia fundamentaba la agravación de la infracción, hasta una generalización de la definición de la infracción administrativa (traída precisamente desde el ámbito jurídico penalista) como “acción u omisión contraria a la ley, tipificada y culpable” (Sentencias de 30 de Enero y 5 de Febrero de 1988, Art. 178 y 659, y Sentencia de 13 de Octubre de 1989, Art. 8386), postura confirmada por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 26-4-1990.

En esta línea, más actual, de exigencia de “culpabilidad”, conviene recordar, no obstante, que, como se dice en Sentencia de 7-12-1989 (Art. 9462) citada por Nieto García, en su obra sobre Derecho Administrativo Sancionador, “la contravención administrativa se comete no sólo cuando se conoce y quiere el resultado antijurídico sino también cuando pudiendo ser fácilmente previsto no es impedido por el sujeto obligado a que no se produzca a través de una diferente conducta del mismo”.

Si asumimos, con la corriente jurisprudencial última (aunque, desde la doctrina del Derecho Administrativo Sancionador, se manifiestan posiciones que difieren de ésta) que ha de concurrir “culpabilidad” para poder apreciar la existencia de infracción administrativa, y habida cuenta del principio constitucional de “presunción de inocencia”, para que una resolución sancionadora fuese lícita habrían de mediar dos certezas: la de los hechos imputados y la de la culpabilidad, como señala Nieto García.

Y ello nos conduce, inexorablemente, a la necesidad de un razonamiento suficiente, en la resolución sancionadora, tanto de los hechos probados como de la específica concurrencia de culpabilidad. Esta necesidad se hace especialmente relevante en casos como el que nos ocupa, en donde incluso puede suscitar dudas el encaje de la actuación sancionada en el “tipo” de la infracción. Pensemos que la persona sancionada

como infractora por “parcelación ilegal” lo ha sido como consecuencia de que los compradores de la finca rústica que fue de aquélla han ejecutado actos edificatorios, y porque los han ejecutado antes de que transcurriera el plazo de prescripción de la infracción de parcelación, si esta la situamos en el momento de la compraventa, pero si no se hubieran ejecutado éstos, o lo hubieran sido pasados los 4 años desde la fecha de la compraventa, el mero hecho en sí de la enajenación en proindiviso no hubiera sido detectado por la Administración urbanística, como “parcelación urbanística ilegal”, justamente porque no se habría materializado, junto a otras actuaciones previas en la misma zona, el riesgo de formación de un núcleo de población no previsto en el planeamiento.

En la resolución sancionadora que se ha sometido a examen de esta Institución, este último razonamiento nos parece, por las razones antes expuestas, que hubiera merecido una mayor atención, aunque sí se recogen argumentos que nos impiden, igualmente, descalificar la resolución adoptada, y en definitiva corresponde al juzgador, o al órgano administrativo competente para sancionar en su caso, valorar la prueba y su imputabilidad al presunto infractor.

Entre otras razones que, a nuestro juicio, podrían invocarse para fundamentar la culpabilidad en el caso concreto de infracciones urbanísticas, creemos que el ordenamiento jurídico urbanístico, al reconocer la acción pública (artículo 235 del T.R. de la L.S. de 1976) corresponsabiliza a todos y cada uno de los ciudadanos de la observancia de dicho ordenamiento sectorial, aunque tal corresponsabilidad diste mucho de estar en la conciencia jurídica común. Pero es que, además, en el caso concreto del expediente a que se refiere la queja, parece evidenciarse, de las manifestaciones hechas en alegaciones, que el conocimiento de las consecuencias jurídicas de su actuación no hubiera sido impedimento para llevar ésta a efecto, sino que, a lo sumo, hubiera sido argumento para pedir un precio superior. Puede constatar, igualmente, una falta de previsión de cautelas tales como la cancelación inmediata de la inscripción de la finca en Catastro de Rústica, o la imposición a los compradores de tal obligación en el propio contrato de compraventa, como cláusula resolutoria del contrato en caso de incumplimiento; o la inclusión en contrato, igualmente, de la obligación de los compradores de destinar la finca al uso específico agrícola, con prohibición expresa de usos edificatorios, salvo que éstos estuvieran previamente autorizados por las Administraciones competentes, también como cláusula resolutoria del contrato.

10. Ya hemos dicho antes que, por partir del principio de presunción de inocencia de la vendedora, y partiendo de sus propias afirmaciones, suponemos que la fórmula de la enajenación en cuotas proindiviso le fue propuesta por los compradores, por tanto sólo a éstos puede achacarse el intento manifiesto de eludir la norma urbanística, y la responsabilidad culposa, esta sí imputable a la vendedora, es la de avenirse a la fórmula propuesta, convirtiéndose en cooperadora necesaria de la infracción, y la de no haber adoptado alguna cautela que impidiera a los compradores la realización de actos contrarios al ordenamiento jurídico urbanístico, y en concreto contrarios al planeamiento urbanístico de PASTRIZ, precisamente por existir antecedentes de actuaciones parcelatorias próximas, y por ser dato conocido, o fácilmente

te cognoscible, que no estaban ante compradores que persiguieran una finalidad agraria con la compraventa, pues su condición de no agricultores se expresaba en la propia escritura de compraventa, y ninguna relación entre ellos ponía de manifiesto ser su intención la de realizar usos agrarios en la finca comprada.

11. Sin perjuicio de lo que antes se ha indicado, en cuanto a la necesidad de hacer constar en toda resolución sancionadora el razonamiento que acredite la culpabilidad del infractor cuya sanción se propone, en el caso concreto que se examina por esta Institución, en virtud de la queja presentada, el análisis de la sanción propuesta, y finalmente confirmada en la resolución sancionadora y en la dada al recurso ordinario interpuesto, nos parece que pone de manifiesto una evidente automoderación de la Administración actuante, pues se ha acudido a la aplicación de la sanción prevista en el artículo 66.1 del Reglamento de Disciplina Urbanística, en su grado medio, al aplicar el 17% sobre el precio de venta de la parcela que se hace constar en Escritura y que se asume como real por el Instructor, cuando la aplicación de la regla prevista en el artículo 62 del mismo Reglamento, conforme a la cual se prohíbe todo beneficio económico para el infractor, hubiera podido determinar la posibilidad de aplicar una sanción quizá superior a la finalmente aplicada. Parece evidente que ha primado, en la actuación sancionatoria, más el efecto ejemplarizante de la aplicación de sanciones a los vendedores de parcelas rústicas en terrenos sobre los que se han producido notorias manifestaciones edificatorias no autorizadas que, en sí, la aplicación de sanciones con su máximo rigor posible.»

Y la resolución concluía en Sugerencia al Ayuntamiento de Pastriz, en un Recordatorio de obligaciones legales al Gobierno de Aragón, y en sendas Recomendaciones a los Departamentos de Agricultura y Medio Ambiente, y de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes:

«Primero.— Considerar ajustada a Derecho la resolución administrativa de fecha 16-1-1998, adoptada por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Expediente Sancionador DU-97/130, y la adoptada en fecha 15-6-1998, por el Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, en Recurso Ordinario interpuesto contra aquélla.

Segundo.— Hacer SUGERENCIA formal al AYUNTAMIENTO DE PASTRIZ (Zaragoza) para que, en cumplimiento de la obligación constitucional de servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, y por ser irrenunciable su competencia en materia urbanística, en lo sucesivo ejerza la misma, vigilando, y adoptando las medidas pertinentes para que se cumpla plenamente su propio planeamiento urbanístico municipal, en el marco de los principios que aquella legislación define, o de los que pueda definir, cuando se apruebe por Cortes de Aragón, la legislación urbanística de esta Comunidad Autónoma.

Tercero.— Hacer RECORDATORIO al GOBIERNO DE ARAGON de que la Disposición Adicional Octava de la Ley 11/1996, de 30 de Diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, le daba un plazo de UN AÑO, desde su entrada en vigor, para aprobar, mediante Decreto, un

Reglamento que regulase el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Cuarto.— RECOMENDAR al DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE de DIPUTACION GENERAL DE ARAGON que, en uso de las competencias transferidas que gestiona en materia de agricultura, y de las que expresamente se reconocen a las Comunidades Autónomas en general en la Ley 19/1995, de 4 de Julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias (artículo 23.2), elabore con la máxima urgencia y someta a aprobación del Consejo de Gobierno, disposición de carácter general que defina las unidades mínimas de cultivo, por municipios y comarcas, para llenar, en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, el vacío normativo existente como consecuencia de estar derogada la Orden de 27 de Mayo de 1958.

Quinto.— RECOMENDAR igualmente, al Departamento de ORDENACION TERRITORIAL, OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES, que una vez establecidas las unidades mínimas de cultivo por la Administración Autonómica competente en la materia, esto es, por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, adopte las medidas oportunas de modificación de las Normas Subsidiarias y Complementarias de planeamiento de ámbito provincial, para adecuar éstas a dicha determinación.»

El Ayuntamiento de PASTRIZ, mediante escrito de fecha 9-04-1999, asumió plenamente y aceptó la sugerencia formulada al mismo.

El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, de D.G.A., mediante escrito fechado en 26-04-1999, respondió:

«1.º Sobre la vigencia de la Orden de 27-5-1958.

La cuestión de la vigencia de la Orden de 1958, no ha sido una cuestión pacífica, pues junto a sentencias del Tribunal Supremo que la declaran derogada, existen otras que la consideran vigente, así respecto a esto último la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 1986. De acuerdo con las decisiones judiciales que declaran vigente la citada Orden, este ha sido el criterio que viene aplicando de modo reiterado y constante este Departamento, lo cual además viene avalado por la práctica notarial y registral.

— Las unidades mínimas de cultivo que se aplican para determinar la divisibilidad o indivisibilidad de las fincas resultantes de proceso de concentración parcelaria, y que se incorporan a los títulos de propiedad que protocolizan los notarios y después inscriben en el Registro de la Propiedad los registradores, son las determinadas en la Orden del Ministerio de Agricultura de 27-5-58, sin que en ningún caso se hayan planteado reparos para aplicar tal Orden por notario o registrador de la propiedad alguno.

— El artículo 80 del Real Decreto 1093/1997 señala que cuando se produzcan divisiones o segregaciones de parcelas rústicas que den lugar a parcelas inferiores a la unidad mínima de cultivo, presentadas en el Registro de la Propiedad los documentos para su inscripción, el registrador se dirigirá a la administración agraria competente para que por ésta se manifieste si procede aplicar las excepciones previstas en el artículo 25 de la Ley 19/1995, o en otro caso declare la nulidad del negocio. Pues bien, el parámetro que aplican los registradores de la propiedad para determinar si es procedente

remitir el asunto a la Administración agraria, y ésta dicte la resolución a la que se refiere el artículo 80 del R.D. 1093/1997, es el de las unidades mínimas de cultivo fijadas en la Orden de 17-5-58, el cual es igualmente aplicado por este Departamento para determinar la aplicación o no de la excepción que pudiera proceder.

De acuerdo con todo lo señalado es criterio reiterado y constante aplicado por este Departamento —como igualmente lo era de la Administración del Estado cuando la competencia era titularidad de ésta— considerar vigente la Orden de 17-5-58.

2.º Situación tras la aprobación de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística (B.O.A. de 6 de abril de 1999).

La aprobación de la señalada Ley lleva consigo dos consecuencias:

— La Disposición Adicional Segunda encarga al Gobierno de Aragón la aprobación de un Decreto que fije las unidades mínimas de cultivo de los distintos municipios, zonas o comarcas, a lo cual deberá proceder en el plazo máximo de un año desde el 7-4-99.

— Por otra parte, la Disposición Transitoria Sexta determina que hasta tanto no haya entrado en vigor el decreto a que se refiere la Disposición Adicional Segunda se aplicarán las unidades mínimas de cultivo.

3.º Elaboración de un proyecto de Decreto que determine las unidades mínimas de cultivo en el territorio aragonés.

La necesidad de acomodar las unidades mínimas de cultivo a la estructura productiva del siglo XX, ha sido sentida ya hace tiempo por este Departamento, pretendiendo de este modo sustituir las vetustas dimensiones fijadas en la Orden de 17-5-58, por unas más adecuadas a los tiempos actuales.

Este Departamento es el responsable de elaborar el proyecto de Decreto a que se refiere la Disposición Adicional Segunda de la Ley 5/1999, y como tal obviamente tiene intención de cumplir el mandato impuesto por el legislador.»

El Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, de D.G.A., mediante escrito de fecha 5-04-1999, respondió:

«Se acepta la Resolución formulada, por cuanto considera ajustada a Derecho la Resolución administrativa de fecha 16-1-1998, adoptada por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Expediente Sancionador DU-97/130 y la adoptada en fecha 15-6-1998, por el Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, en recurso ordinario interpuesto contra aquella.

Con relación a la Recomendación al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes para que modifique las Normas Subsidiarias y Complementarias de planeamiento de ámbito provincial, adecuando éstas a las unidades mínimas de cultivo vienen fijadas en el Proyecto de Ley Urbanística de Aragón (Disposición Transitoria sexta), aprobada por el Pleno de las Cortes de Aragón, en Sesión celebrada los días 11 y 12 de Marzo de 1999.»

El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, en relación con el Recordatorio al Gobierno de Aragón de la obligación de aprobar por Decreto un Reglamento de la potestad sancionadora de la Administración de la Comunidad Autónoma, no ha respondido.

4.3.12. CONSTRUCCIÓN DE NAVE EN SUELO RÚSTICO. EXPTE. DII-897/1998.

Este expediente versa sobre la presunta infracción urbanística cometida por la construcción de dos naves en suelo rústico sin licencia y dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja, que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que se hacía alusión a la construcción de dos naves, en la partida de Mas de Cerrado y en la partida del Plano, dentro del término municipal de Mora de Rubielos, sin los permisos y autorizaciones pertinentes y en suelo rústico.

Examinado el citado escrito de queja, se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Mora de Rubielos con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la queja.

Con fecha 1 de diciembre de 1998 la Corporación Municipal contestó al requerimiento de información efectuado desde esta Institución mediante la remisión de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“*En relación con su escrito de fecha 11 de Noviembre de 1998, solicitando información sobre construcciones sin licencias de obras, le expongo lo siguiente:*

A) OBRA DEL MAS DE CERRADO, COMPLEJO RUEDA II.

1. *Que con fecha 30 de Septiembre de 1998, y registro de entrada N.º 1.378, D. J.M.C.R., presentó ante este Ayuntamiento escrito en el que se estaba ejecutando una edificación ilegal en la Partida Mas de Cerrado en el entorno del Complejo La Rueda II.*

2. *En fecha 6 de Octubre de 1998, a instancias de la Alcaldía, la Arquitecta Municipal D.ª A.T.G., y tras visita de inspección constata que se está llevando a cabo la obra.*

3. *Así mismo el día 7 de Octubre, la Secretaria Municipal emite Informe en el que hace constar que no existe expediente de licencia de obras y que por tanto procede la paralización de las mismas como medida cautelar.*

4. *Con fecha 8 de Octubre de 1998, se dictó Decreto por parte de esta Alcaldía para la paralización de las obras, de este decreto se dio cuenta al Pleno en la Sesión celebrada el día 15 de Octubre de 1998.*

5. *En la misma fecha 8 de Octubre, se envía Notificación de la Paralización a D. A.R.N., Registro de Salida 1091, cuyo recibí por parte del interesado se firmó en la misma fecha.*

B) CONSTRUCCIÓN EN SUELO RÚSTICO DE NAVE ALMACÉN.

1. *Que con fecha 16 de Septiembre de 1998, y registro de entrada N.º 1.324, D. J.M.C.R., presentó ante este Ayuntamiento escrito en el que se daba cuenta de que se estaba ejecutando una edificación ilegal en la Partida del Plano.*

2. *Que con fecha 30 de Septiembre de 1998, y registro de entrada N.º 1.379, el mismo vecino reitera el escrito haciendo constar que dicha obra sigue en construcción.*

3. *En fecha 6 de Octubre de 1998, a instancias de la Alcaldía la Arquitecta Municipal D.ª A.T.G., y tras visita de inspección constata que se está llevando a cabo la obra.*

4. *Así mismo, el día 7 de Octubre, la Secretaria Municipal emite Informe en el que hace constar que no existe*

expediente de concesión de licencia de obras y que por tanto procede la paralización de las mismas como medida cautelar.

5. Con fecha 8 de Octubre de 1998, se dictó Decreto por parte de esta Alcaldía para la paralización de las obras, de este decreto se dio cuenta al Pleno en la Sesión celebrada el día 15 de Octubre de 1998.

6. En la misma fecha 8 de Octubre, se envía Notificación de la Paralización a D. A.B.J., Gerente de la Empresa Construcciones Santa Lucía, Registro de Salida 1.090, cuyo recibí por parte del interesado se firmó en la misma fecha.

7. Posteriormente, el Sr. A.B.J., compareció en el Ayuntamiento y comunicó que de la obra era el constructor pero no el promotor, que lo era D.ª R.V.F., propietaria de la Masía 'La Masadica' donde se estaba realizando la construcción.

8. Con fecha 16 de Noviembre de 1998, la interesada D.ª R.V.F. presentó solicitud para la Ejecución de Nave Almacenes S.N.U. según proyecto redactado por D. L.F.U., visado por el C.O.A. el 4/11/98. Iniciándose así en este Ayuntamiento Expediente de Licencia de obras en Suelo no Urbanizable.

9. Tras la obtención de los informes preceptivos, el Pleno del Ayuntamiento en Sesión Ordinaria de 17 de Noviembre de 1998, aprobó por unanimidad informar favorablemente la Licencia de obras, así como solicitar a la D.G.A. la autorización previa preceptiva.

Y es en este punto, con el expediente enviado por parte de este Ayuntamiento a la Comisión Provincial de Ordenación Territorial en el que se encuentra actualmente el expediente.

Enviamos copia de los documentos a que se hace referencia en este escrito."

Estudiada la respuesta remitida, se solicitó del Ayuntamiento de Mora de Rubielos que nos ampliara la información facilitada, en el sentido de que nos indicara si por la Corporación municipal se había adoptado alguna medida tendente a restablecer el orden jurídico perturbado por la construcción de la nave edificada en la partida de Mas de Cerrado-Complejo Rueda II; y si por lo construido sin licencia tanto en la partida del Plano como en la de Mas de Cerrado-Complejo Rueda II, se había procedido a iniciar los correspondientes expedientes sancionadores por la presunta infracción urbanística cometida.

El Ayuntamiento de Mora de Rubielos contestó la citada solicitud de información remitiendo un informe de fecha de entrada de 10 de febrero de 1999 en el que se decía:

"En relación con el Expte. DII.897/1998-JL, y su solicitud de información sobre las obras realizadas en la Rueda II y en la Partida del Plano, se expone lo siguiente:

— OBRAS DE LA RUEDA II.

Que como ya se hizo constar en el anterior escrito remitido por este Ayuntamiento, con fecha 8 de Octubre de 1999, se paralizaron las obras que se estaban construyendo sin licencia en la Rueda II, dando un plazo al promotor de las mismas D. A.R.N. para la legalización de las mismas sin que hasta el momento se haya presentado documentación alguna en este Ayuntamiento. No hay constancia en este Ayuntamiento de que técnico alguna haya participado en la redacción del proyecto ni en la dirección de las obras, y por otra parte aunque no hay constancia oficial se

tiene noticia que las obras las realizaba directamente el promotor, sin participación alguna de ningún constructor.

— OBRAS DE LA PARTIDA DEL PLANO.

En cuanto a la obra ejecutada en la partida del Plano, paralizada en el mismo día, se ha aportado a este Ayuntamiento por parte de su promotora D.ª R.V.F., proyecto Técnico redactado por el Arquitecto D. L.F.U., y tras recibir los informes preceptivos se concedió licencia de obras por parte del Pleno del Ayuntamiento en Sesión de 21 de Enero de 1999, de cuyo expediente se envía copia. Aunque no consta oficialmente en este Ayuntamiento el constructor de esta obra es Construcciones Santa Lucía."

Con fecha 4 de febrero de 1999 de nuevo presentó otro escrito el promotor del presente expediente de queja en el que ponía de manifiesto, entre otras cosas, que la edificación de ambas naves no se había paralizado.

Por ello, nuevamente desde esta Institución se interesó del Ayuntamiento de Mora de Rubielos que nos informara acerca de si las obras de las naves habían sido realmente paralizadas, y de si por la Corporación municipal se había incoado expediente sancionador a fin de determinar si se había cometido alguna infracción del ordenamiento urbanístico por la construcción de las naves de referencia.

En contestación a este último requerimiento de información el Ayuntamiento de Mora de Rubielos dio traslado a esta Institución de un informe cuyo tenor literal es el siguiente:

"En relación con el expediente arriba reseñado y su solicitud de información de fecha 23 de Febrero de 1999, expongo lo siguiente:

a) Aunque este Ayuntamiento no tiene los medios para la vigilancia constante de las obras que se están realizando, cabe afirmar que respecto a las que constan en el expediente, la correspondiente a D.ª R.V.F., fueron legalizadas en su momento y se obtuvo la licencia de obras tras todos los trámites pertinentes. Respecto a la de D. A.R.N., parece ser que efectivamente fueron paralizadas.

b) En ninguno de los dos casos se inició el expediente sancionador."

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

De conformidad con el artículo 202 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, las medidas reguladas en los artículos 196 a 201 de protección de la legalidad urbanística se entienden "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, concesión o cualquier otro al que estuvieran sometidos determinados actos de edificación y uso del suelo o del subsuelo".

Si existe una infracción urbanística, y en el caso que nos ocupa existe una denuncia poniendo en conocimiento del Ayuntamiento de Mora de Rubielos determinados hechos supuestamente ilícitos, lo importante es comprobar su realidad y magnitud, y los puntos concretos infringidos del ordenamiento jurídico; poniendo la Adm inistración competente en funcionamiento su actividad inspeccionadora y comprobadora de los hechos denunciados; y en el caso de que éstos quedaran indiciariamente constatados, debe la Administración poner en marcha el correspondiente procedimiento sancionador. O al menos, y de conformidad con el ar-

título 12 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, el Ayuntamiento de Mora de Rubielos podría haber iniciado una fase previa de información a fin de verificar hasta que punto existe una base racional para estimar si se ha cometido una infracción urbanística o no.

El procedimiento sancionador es uno de los procedimientos que se inician de oficio, no a instancia de persona interesada; en el caso examinado, aun cuando existe una denuncia que pone en conocimiento del Ayuntamiento la ejecución de unas obras en suelo rústico y sin licencia, dicha denuncia, como ya hemos indicado, no inicia el procedimiento sancionador, pues es un acto de un tercero —según consolidada doctrina jurisprudencial— para excitar la actuación investigadora, comprobadora, y, en su caso, sancionadora de la Administración, careciendo de la virtualidad de poner en marcha el procedimiento sancionador, y por tanto, el denunciante no tiene la condición de interesado ni derecho al procedimiento. Entendiéndose desde esta Institución que el escrito presentado en el Ayuntamiento de Mora de Rubielos por un vecino de la localidad era de mera denuncia, por la que se ponía en conocimiento del órgano administrativo competente el hecho de haberse cometido la infracción urbanística en que consistiera la obra considerada ilegal, y no el ejercicio de la acción pública contemplada en el artículo 235 de la recién derogada Ley del Suelo de 1976 vigente en el momento de los hechos denunciados, y actualmente en el artículo 10 de la Ley Urbanística de Aragón; ya que en este caso, quien ejerce la acción pública, es parte interesada, y el Ayuntamiento de Mora de Rubielos también debería haber iniciado expediente sancionador a los presuntos responsables por las obras iniciadas sin licencia, dando traslado de las actuaciones efectuadas y de la resolución que en su día hubiere acordado a la parte interesada quien hubiera podido recurrir a los Tribunales de lo Contencioso la resolución municipal.

En los procedimientos de oficio, y el sancionador es uno de ellos, la incoación de un expediente sancionador tiene lugar, como dice el propio artículo 69 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por acuerdo del órgano competente, que en el caso ahora examinado, de conformidad con el artículo 210 de la Ley Urbanística de Aragón, corresponde al Alcalde por las infracciones leves y al Ayuntamiento Pleno por las infracciones graves y muy graves. Órganos competentes que, según se desprende de la información que el Ayuntamiento de Mora de Rubielos ha remitido a esta Institución, han decidido no iniciar expediente sancionador alguno contra los presuntos responsables, actuación ésta jurídicamente incorrecta según la doctrina del Tribunal Supremo que a continuación se indica.

Tiene establecido el Tribunal Supremo en su Sentencia de fecha 25 de mayo de 1987 —que trata sobre la obligación del Ministerio de Sanidad y Consumo de incoar un expediente sancionador como Administración Pública competente para investigar unos hechos que habían sido objeto de denuncia—, lo siguiente:

“... y obvio es que la apertura del expediente sancionador procede siempre que en el caso se den indicios suficientes de la comisión de una falta o infracción administrativa, no siendo ello decisión discrecional de la Administración, sino obligación de la misma en cuanto se de la citada situa-

ción indiciaria, a fin de contestarla y si ello sucede, cual en el caso acontece, según se desprende del fundamento de derecho quinto de la sentencia de instancia, la necesidad de abrir expediente deviene obligada para la Administración, siendo el cumplimiento de tal deber controlable jurisdiccionalmente, al venir él impuesto por la Ley; no existe, por lo tanto, duda alguna sobre la posibilidad de establecer ese pronunciamiento en el fallo, ...”

Igualmente, y el mismo sentido, se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de febrero de 1992, que establece:

“El último argumento del Ayuntamiento apelante, convirtiendo en una simple facultad el deber de abrir expediente ante una denuncia del tipo de la de autos, es aún más rechazable, ya que ante el problema de una posible infracción administrativa, en general, y muy especialmente ante una de naturaleza urbanística, la Administración no tiene opciones, puesto que la simple sospecha de encubridora de cualquiera de ellas, no sólo representa una dejación de sus deberes de orden público, sino hasta motivo de reprobación por la ciudadanía de carácter ético-político... Ante la situación descrita, el Tribunal ‘a quo’ no ha podido estar más oportuno, al estimar el recurso, pero sólo en parte, limitándose a ordenar al Ayuntamiento demandado proceda a la apertura del pertinente expediente, con intervención de los interesados en el mismo, hasta finalizar adoptando la resolución procedente en derecho.”

Por tanto, aplicando al caso que nos ocupa los artículos 202 y 208 de la Ley Urbanística de Aragón, 51 y 52 del Reglamento de Disciplina Urbanística —vigentes según la disposición final primera apartado d) de la Ley aragonesa— y la Jurisprudencia del Tribunal Supremo citada, debe, a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento o el Alcalde de Mora de Rubielos incoar el correspondiente expediente sancionador, e iniciar la instrucción del mismo —acto de puro trámite, que como tiene consagrado una constante doctrina jurisprudencial, Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 1989, a priori no prejuzga nada, puesto que no decide, ni directa ni indirectamente sobre el fondo del asunto—, para que una vez conocidos y estudiados los hechos acaecidos por la Administración municipal, se dicte la resolución que en derecho proceda, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Resolución cuyo contenido naturalmente variará según los casos, ya que si se entiende que efectivamente ha existido una infracción urbanística, la Administración deberá proceder a restablecer el orden jurídico perturbado en los términos previstos en la legislación urbanística, sin que se trate, por lo tanto, y según interpreta el Tribunal Supremo, de una actuación discrecional o de pura oportunidad sino de una necesidad jurídica rigurosa. Por el contrario, si la Administración llega a la conclusión de que no existe infracción urbanística es claro que no podrá utilizar los cauces previstos en la normativa urbanística, debiendo archivar por ello el expediente sancionador; resolución negativa ésta que siempre sería impugnante ante los Tribunales, que habrían de examinar si tal resolución se ajusta o no a Derecho.

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

de Aragón, considero conveniente sugerir al Ayuntamiento de Mora de Rubielos que proceda a incoar expediente sancionador por la presunta infracción urbanística cometida por quienes construyeron sin licencia dos naves en suelo rústico dentro de su término municipal.»

El Ayuntamiento de Mora de Rubielos no contestó a la Sugerencia que se le formuló.

4.3.13. INFRACCIÓN URBANÍSTICA Y EXPEDIENTE SAN- CIONADOR. EXPTE. DII-803/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a que, habiéndose cometido una infracción urbanística, el Ayuntamiento de Teruel no incoaba el oportuno expediente sancionador, lo que motivó la siguiente Sugerencia:

«Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se aludía, entre otras cuestiones, a que en el terreno sito en la Cuesta del Carrajete, la Sociedad propietaria de dichos terrenos había promovido la construcción, de varias naves industriales sin contar con las preceptivas licencias.

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

I. ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.— En cumplida contestación a esta solicitud, con fecha 27 de noviembre de 1998, esa corporación municipal nos dio traslado, entre otros, del Decreto n.º 224/95, dictado el 9 de mayo de 1995, en el que se venía a decir lo siguiente:

“1. Que con fecha 26 de diciembre de 1989 D. T.A.S. solicitó licencia para construir una nave industrial en Cuesta del Carrajete.

2. Que dicha licencia se dio condicionada a la constitución de un aval por importe de 1.500.000.— pesetas, aval que al día de la fecha no ha sido constituido.

3. Que con fecha 4 de mayo de 1995, el Sr. Arquitecto Municipal emite informe, que textualmente dice: ‘A requerimiento de particular, he realizado visita de inspección a las obras de naves sitas en la Cuesta del Carrajete.

He podido comprobar como en el expediente 928/89 existe licencia para construir una nave, y allí se está llevando a cabo la construcción de tres naves.

En las fotografías que adjunto puede comprobarse que la que está en construcción menos avanzada es precisamente para la que se solicitó licencia.’

Considerando que el artículo 248 TRLS 1/92 señala que en el supuesto de obras sin licencia en curso de ejecución la Administración, previa instrucción del oportuno expediente paralizará las obras y requerirá al interesado para que en plazo de dos meses proceda a su legalización, todo ello sin perjuicio de las medidas disciplinarias que quepa adoptar.

Por todo ello VENGO EN RESOLVER:

1. Ordenar a D. T.A.S. la inmediata paralización de las obras de construcción de tres naves en Cuesta del Carrajete, por no disponer de licencia municipal, al no haber sido solicitada en dos de los casos y no haber cumplido las condiciones de la licencia, en el tercero.

(...)

4. Al objeto de determinar si las obras son legalizables y sin perjuicio de la paralización decretada, se otorga a D. T.A.S. un trámite de audiencia por espacio de 15 días para que alegue y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes.”

Segundo.— Posteriormente, parece ser que se dictó un nuevo Decreto, en concreto, el n.º 1281/98, con fecha 10 de noviembre de 1998, que señalaba lo siguiente:

“3.º Que con fecha 16 de octubre de 1998, se recibe escrito del Justicia de Aragón dando cuenta de una queja en la que, entre otros aspectos ahora sometidos a informe técnico, hace referencia a las naves objeto del expediente 580/95.

Considerando:

1.º Que el artículo 248 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, normativa exigible en el momento de dictarse el Decreto de Alcaldía n.º 224/95 exigía el requerimiento de legalización únicamente si las obras resultaban legalizables, cuestión que debía estar determinada antes de efectuar el requerimiento. Al particular se le da trámite de audiencia para que actúe en defensa de su derecho, trámite en el que no comparece. El Sr. Arquitecto Municipal, al ser requerido para determinar si las obras son o no legalizables, manifiesta su dificultad de responder a tal cuestión y considera necesario esperar a que el particular aporte documentación en el trámite de audiencia. Tras la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 61/1997, el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 es declarado inconstitucional, y recupera su vigencia el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, cuyo artículo 184 no diferencia, a la hora de efectuar el requerimiento, que las obras sean legalizables o no. El requerimiento debe efectuarse en todo caso con la orden de paralización.

2.º Que dado que el requerimiento de legalización no se efectuó, toda vez que la legislación aplicable en ese momento, posteriormente declarada inconstitucional, no lo exigía, y visto que el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, cuya vigencia se recupera a raíz de la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 61/1997, exige efectuar este requerimiento de legalización, en todo caso, procede requerir a D. T.A.S. para que proceda a legalizar las naves construidas sin licencia en la Cuesta del Carrajete.

Vengo en resolver:

1.º Ordenar a D. T.A.S. proceder a solicitar licencia para legalizar las naves construidas en la Cuesta de Carrajete sin licencia municipal. El plazo para solicitar la licencia de legalización será de dos meses contados a partir de la fecha de recepción de la presente notificación, o de la fecha en que ésta se haya intentado.

2.º Apercebir a D. T.A.S. de que si no solicitare la licencia de legalización en plazo, o si ésta, una vez solicitada, no pudiera otorgarse, procederá a ordenar la demolición de lo ilegalmente construido.”

Tercero.— Visto tanto la contestación evacuada por el Ayuntamiento, así como la documentación acompañada, esta Institución volvió a dirigirse a esa corporación municipal solicitando que nos mantuviese puntualmente informados de las nuevas incidencias que acaecieran en el expediente.

Cuarto.— Por ello, el 12 de marzo del año en curso se nos señaló que,

“En el seno del expediente n.º 580/95, con fecha 10 de febrero de 1999 se formuló al Pleno la correspondiente propuesta de adopción de medidas de restauración de la legalidad urbanística, consistente en ordenar la demolición de lo ilegalmente construido. La Comisión Municipal Informativa de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente, en sesión celebrada con fecha 10 de febrero de 1999, dictaminó dejar el asunto sobre la mesa. Con fecha 25 de febrero de 1999, el Sr. A.S. ha presentado el proyecto de legalización del que se ha dado traslado al Servicio de Arquitectura. Con fecha 3 de marzo de 1999 se da cuenta a la Comisión Municipal Informativa de Urbanismo, Infraestructura y Medio Ambiente del informe jurídico de fecha 3 de marzo sobre la misma situación administrativa del expediente.”

Quinto.— Y finalmente, se requirió una nueva ampliación de lo informado en el sentido de que precisaran a esta Institución si, con independencia de mantenernos informados acerca de la tramitación del expediente 580/95, de restauración de la legalidad urbanística infringida, se tenía previsto iniciar el oportuno expediente sancionador.

Sexto.— Y con fecha 14 de junio, el Ayuntamiento de Teruel puntualiza que expediente de restauración de la legalidad urbanística está pendiente de informe por parte de los Servicios Técnicos Provinciales, y con respecto al expediente disciplinario, el Técnico de Urbanismo significa que como ya ha manifestado a la Alcaldía en diversas ocasiones, se hace necesaria la creación de una Unidad Administrativa de sanciones, que se ocupe de la tramitación de expedientes de disciplina urbanística, que, dados los medios con que cuenta esta Unidad Administrativa, hoy por hoy no se pueden acometer.

II. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.— De conformidad con el artículo 202 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, las medidas reguladas en los artículos 196 a 201 de protección de la legalidad urbanística se entienden “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, concesión o cualquier otro al que estuvieran sometidos determinados actos de edificación y uso del suelo o del subsuelo”.

Si existe una infracción urbanística, y en el caso que nos ocupa existe una denuncia poniendo en conocimiento del Ayuntamiento de Teruel determinados hechos supuestamente ilícitos, lo importante es comprobar su realidad y magnitud, y los puntos concretos infringidos del ordenamiento jurídico; poniendo la Administración competente en funcionamiento su actividad inspeccionadora y comprobadora de los hechos denunciados, que si quedaran indiciariamente constatados, obligan a la misma a poner en marcha el correspondiente procedimiento sancionador. O al menos, y de conformidad con el artículo 12 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, el Ayuntamiento de Teruel puede iniciar una fase previa de información a fin de verificar hasta que punto existe una base racional para estimar si se ha cometido una infracción urbanística o no; siendo que en el asunto que nos ocupa resulta evidente que las construcciones o edificaciones se han llevado a cabo infringiendo el ordenamiento urbanístico.

El procedimiento sancionador es uno de los procedimientos que se inician de oficio; en el caso examinado, aun cuando tal y como se dice en el inicial informe, a requerimiento de particular se inició visita de inspección a las obras de referencia, y por tanto, existe una denuncia que pone en conocimiento del Ayuntamiento la ejecución de dichas obras, en particular, tres naves, dos de ellas sin licencia y la tercera incumpliendo los condicionantes de la misma, dicha denuncia, como ya hemos indicado, no inicia el procedimiento sancionador, pues es un acto de un tercero —según consolidada doctrina jurisprudencial— para excitar la actuación investigadora, comprobadora, y, en su caso, sancionadora de la Administración, careciendo de la virtualidad de poner en marcha el procedimiento sancionador, y por tanto, el denunciante no tiene la condición de interesado ni derecho al procedimiento. Entendiéndose desde esta Institución que el Ayuntamiento de Teruel debería, estando obligado a ello, iniciar e incoar el oportuno y pertinente expediente sancionador dirigido contra el presunto responsable por las obras iniciadas sin licencia, o incumpliendo los condicionantes de la misma.

En los procedimientos de oficio, y el sancionador es uno de ellos, la incoación de un expediente sancionador tiene lugar, como dice el propio artículo 69 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia, y en el caso ahora examinado, de conformidad con el artículo 210 de la Ley Urbanística de Aragón, corresponde al Alcalde por las infracciones leves y al Ayuntamiento Pleno por las infracciones graves y muy graves. Y según la última información facilitada por el Ayuntamiento de Teruel, hoy por hoy no se pueden acometer los expedientes de disciplina urbanística con los medios con los que se cuenta, con lo que, es parecer del Técnico de Urbanismo de esa corporación, la necesidad de crear una Unidad Administrativa de sanciones.

Segundo.— Tiene establecido el Tribunal Supremo en su Sentencia de fecha 25 de mayo de 1987 —que trata sobre la obligación del Ministerio de Sanidad y Consumo de incoar un expediente sancionador como Administración Pública competente para investigar unos hechos que habían sido objeto de denuncia—, lo siguiente:

“... y obvio es que la apertura del expediente sancionador procede siempre que en el caso se den indicios suficientes de la comisión de una falta o infracción administrativa, no siendo ello decisión discrecional de la Administración, sino obligación de la misma en cuanto se de la citada situación indiciaria, a fin de contestarla y si ello sucede, cual en el caso acontece, según se desprende del fundamento de derecho quinto de la sentencia de instancia, la necesidad de abrir expediente deviene obligada para la Administración, siendo el cumplimiento de tal deber controlable jurisdiccionalmente, al venir él impuesto por la Ley; no existe, por lo tanto, duda alguna sobre la posibilidad de establecer ese pronunciamiento en el fallo, ...”

Igualmente, y el mismo sentido, se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de febrero de 1992, que establece:

“El último argumento del Ayuntamiento apelante, convirtiendo en una simple facultad el deber de abrir expediente

ante una denuncia del tipo de la de autos, es aun más rechazable, ya que ante el problema de una posible infracción administrativa, en general, y muy especialmente ante una de naturaleza urbanística, la Administración no tiene opciones, puesto que la simple sospecha de encubridora de cualquiera de ellas, no sólo representa una dejación de sus deberes de orden público, sino hasta motivo de reprobación por la ciudadanía de carácter ético-político... Ante la situación descrita, el Tribunal 'a quo' no ha podido estar más oportuno, al estimar el recurso, pero sólo en parte, limitándose a ordenar al Ayuntamiento demandado proceda a la apertura del pertinente expediente, con intervención de los interesados en el mismo, hasta finalizar adoptando la resolución procedente en derecho.”

Y otra, en concreto, la dictada el 4 de diciembre de 1990, viene a sentar en uno de sus considerandos jurídicos que,

“... Por su parte, el artículo 225 del Texto Refundido de la Ley del Suelo dispone que la vulneración de las prescripciones contenidas en dicha Ley llevará consigo la imposición de sanciones a los responsables y ello con independencia de las medidas previstas en los artículos 184 a 187 de la misma Ley.

El artículo 51 del Reglamento de Planeamiento refunde los citados preceptos, determinando los efectos que se derivan de toda actuación que contradiga la ordenación urbanística y así señala que en tal supuesto se podrá dar lugar a la adopción por parte de la Administración correspondiente de las medidas precisas para que se proceda a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada o transformada como consecuencia e la actuación ilegal, con la iniciación, en su caso, de los procedimientos de suspensión y anulación de actos administrativos en los que presuntamente pudiera ampararse la actuación ilegal, así como la imposición de sanciones a los responsable, previa tramitación del correspondiente expediente sancionador. Son, pues, dos efectos distintos los que pueden derivarse de una actuación contradictoria con la ordenación urbanística, tendente, uno, a la restauración del orden alterado, y otro, a la imposición de la pertinente sanción, lo que, obviamente, dará lugar a otros tantos procedimientos basados en principios distintos, dada su diferente finalidad...”

Tercero.— Por tanto, aplicando al caso que nos ocupa los artículos 202 y 208 de la Ley Urbanística de Aragón, 51 y 52 del Reglamento de Disciplina Urbanística —vigentes según la disposición final primera apartado d) de la Ley aragonesa— y la Jurisprudencia del Tribunal Supremo citada, debe, a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento de Teruel incoar el correspondiente expediente sancionador, e iniciar la instrucción del mismo —acto de puro trámite, que como tiene consagrado una constante doctrina jurisprudencial, Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 1989, a priori no prejuzga nada, puesto que no decide, ni directa ni indirectamente sobre el fondo del asunto—, para una vez conocidos y estudiados los hechos acaecidos por la Administración municipal, se dicte la resolución que en derecho proceda, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Resolución cuyo contenido naturalmente variará según lo casos, ya que si se entiende que efectivamente ha existido una infracción urbanística, la Administración deberá proceder a restablecer el orden

jurídico perturbado en los términos previstos en la legislación urbanística, sin que se trate, por lo tanto, y según interpreta el Tribunal Supremo, de una actuación discrecional o de pura oportunidad sino de una necesidad jurídica rigurosa. Y en el asunto de que se trata, uno de los aspectos a dilucidar sería el de, partiendo de la fecha exacta de la total terminación de las obras, analizar si ha transcurrido o no el plazo prescriptorio previsto en la Ley del Suelo.

III. RESOLUCIÓN:

Por todo lo expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente sugerir al Ayuntamiento de Teruel que proceda a incoar expediente sancionador por la presunta infracción urbanística cometida por quien construyó sin licencia dos naves, e incumplieron sus condicionantes en la tercera, y ello con total independencia de la resolución que pudiere recaer al efecto.

Y asimismo se sugiere que se proceda a dotar de los medios técnicos y humanos precisos a los servicios municipales correspondientes, en orden a evitar que en el futuro puedan darse casos como el constatado en esta queja.»

El Ayuntamiento de Teruel contestó aceptando de modo parcial la Sugerencia, en el sentido de afirmar que ya existía dotación presupuestaria en orden a crear una Unidad Administrativa de Sanciones.

4.3.14. DISCIPLINA URBANÍSTICA. EXPEDIENTES DE RUINA A INSTANCIA DE PARTE. EFECTO POSITIVO DEL SILENCIO, POR TRANSCURSO DEL PLAZO ESTABLECIDO. EXPTE. DII-1071/1998.

En materia de expedientes de declaración de ruina, promovidos a instancia de propietario interesado, se resolvió emitir una Sugerencia al Ayuntamiento de ZARAGOZA, para que dictase resolución declaratoria del estado de ruina del inmueble en cuestión, por haber transcurrido seis veces el plazo máximo normativamente establecido para este tipo de expedientes, y apreciarse en la tramitación administrativa amplísimos períodos de tiempo de inactividad y parálisis en la tramitación administrativa.

Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

La queja, de carácter individual, se presentó ante esta Institución en fecha 23-12-98, y en la misma se denunciaba la demora del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA en la tramitación y resolución de Expediente de solicitud de declaración de ruina de inmueble sito en Carretera de Logroño, 16, en el Barrio de Casetas del Municipio de ZARAGOZA, solicitud que, instada en fecha 6 de Agosto de 1996, y tramitada como Expediente n.º 3.128.856/96, seguía sin resolverse.

Admitida a trámite de mediación, con fecha 12-01-99, se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, y en particular:

«— copia del Expediente n.º 3.128.856/96, relativo a solicitud de declaración de ruina del inmueble sito en Ctra. de Logroño n.º 16, en el Barrio de Casetas, con informe del estado actual de su tramitación y de las razones que justifiquen, en su caso, la dilatación en su resolución.»

En fecha 3-2-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañaba Informe del Letrado del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, fechado en 1-2-1999, en el que se manifestaba:

«Que al día de la fecha el expediente administrativo se encuentra en el Servicio de Inspección del Área de Urbanismo, pendiente de que por esos Servicios Técnicos, se emita informe técnico que determine el estado físico de la edificación y concretamente si el mismo se encuentra en estado de ruina económica.»

El motivo de que hasta el día de la fecha y desde el momento de su presentación, no se haya distado un pronunciamiento expreso de esta administración respecto del estado físico del inmueble, no es otro que la imposibilidad material de practicar la visita de inspección, que determine con precisión y claridad el estado de la edificación, ya que tras acudir repetidas, previa citación a los interesados al procedimiento, ha resultado imposible la entrada al inmueble ya que esta ha sido materialmente prohibida, hasta el extremo de que este Ayuntamiento, se ha visto obligado a solicitar autorización judicial que permitiese la entrada al inmueble. De esta circunstancia expuesta, tiene pleno conocimiento la propiedad del inmueble, quien instó el expediente y a quien por esta Administración se le ha intentado facilitar cualquier trámite procedimental que favoreciese la rápida resolución del expediente; sin embargo el litigio civil que la propiedad y el inquilino mantienen, ha dificultado e imposibilitado la actuación de esta Administración.»

Con fecha 12-3-1999 (R.S. n.º 1810, de 16-3-99) se dio traslado de dicho Informe al presentador de la queja, reiterando al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, la solicitud de que remitiera copia del Expediente.

En fecha 21-4-1999 tuvo entrada en esta Institución nuevo escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, acompañando informe del Letrado del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, fechado en 16-4-99, manifestando:

«En correspondencia con lo solicitado por la Oficina de El Justicia de Aragón, en expediente de su referencia DII-1071/1998-JD, adjunto se remite copia del auto dictado por el Juzgado de Instrucción n.º 9 de los de esta Ciudad, en el que se faculta a esta Administración a la entrada al inmueble de referencia. Se manifiesta igualmente que al día de la fecha el expediente se encuentra en el Servicio de Inspección a la espera de que se efectúe la visita de inspección autorizada y determinar en su virtud el estado de la edificación.»

Se acompañaba copia de Auto de fecha 13 de Noviembre de 1998, autorizando la entrada por los servicios de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento de Zaragoza en el domicilio de L.O.N. sito en Ctra. Logroño 16 del Barrio de Casetas.

Con fecha 7-6-1999 (R.S. n.º 4254, de 10-6-99) se solicitó al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza el resultado de la inspección autorizada por Auto de 13-11-1998, del Juzgado de Instrucción n.º 9 de ZARAGOZA, en Diligencias Indeterminadas 198/98, en relación con Expediente de solicitud de declaración de ruina (Expediente 36.236/99), al que se refería el informe del Letrado del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, de fecha 16-4-1999, que se acompañaba

a escrito de esa Alcaldía de fecha 20 de Abril de 1999, y en definitiva el Informe emitido sobre el estado del edificio situado en Carretera de Logroño, 16, del Barrio de CASSETAS.

En fecha 24-6-1999 tuvo entrada en esta institución nuevo escrito del presentador de la queja, en el que ponía de manifiesto:

«Al hilo del contenido de sus cartas, he de decirles que no el 21 de abril del presente año, por resolución del Juzgado de Instrucción n.º 9, sino por Auto de la Ilma. Audiencia Provincial de Zaragoza de 1 de marzo actual, se permitió al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la entrada en el inmueble, usando si fuera precisa la fuerza pública, para constatar su estado, lo cual implica que se ha solucionado el problema de la resistencia de los inquilinos a la entrada al inmueble.»

Sin embargo, no es cierto que la entrada en el inmueble haya sido impedida simplemente, como según parece se asevera por el Ayuntamiento, a dicha resistencia o al pleito civil incoado. Insistiendo en la queja presentada, a la que me remito íntegramente, he de señalar que la solicitud de entrada en el inmueble efectivamente facilitada por la actuación de uno de los Letrados del Ayuntamiento de Zaragoza, simplemente reintegra la situación a la que estaba el 29 de noviembre de 1996, fecha en la que, como el 21 de abril pasado, el expediente estaba en el Servicio de Urbanismo con un único trámite pendiente: la Inspección.

Sin embargo, no explica por qué el expediente estuvo paralizado desde la fecha antecitada (29.11.96) hasta el 4 de febrero de 1998, más de un año en el que no hubo intervención del inquilino y sí mía requiriendo la inspección.

Finalmente, a día de hoy han transcurrido más de cuatro meses desde la fecha de 1 de marzo y todavía, con autorización judicial incluida, no se ha producido la inspección. Nuevamente tanto yo como mis representantes se han dirigido a los responsables del Ayuntamiento, verbalmente y por escrito, para requerirles la inspección, obteniendo siempre excusas de varios tipos.

Con todo ello, cumplidos más de tres años desde que contraté al Arquitecto para que constatará el estado del inmueble, me encuentro en la misma situación, con los perjuicios que me han acarreado: la propia minuta del Arquitecto, los gastos que tengo en un juicio civil que debería haberse abortado de principio, incluyendo minutas de Abogados y Procuradores, y, no menos importante, el mismo hecho de tener una propiedad de 210 metros cuadrados sin poder sacarle más beneficio que 3.000 ptas., anuales durante tres años. Todo ello me obliga a insistir en mi solicitud de que, en la medida de los medios y conforme a las funciones de la Institución a la que me dirijo, se tomen las decisiones encaminadas a la resolución del expediente y la elaboración de un informe acerca de la actuación negligente del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.»

Con fecha 6-08-1999, volvió a reiterarse al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la solicitud de ampliación de información, al haber transcurrido más de un mes desde que la hecha con fecha 7 de Junio de 1999.

Y en fecha 6-10-1999 tuvo entrada en esta Institución nuevo escrito del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se acompañan Informe del Letrado Jefe de la Unidad Jurídica del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, en el que se manifestaba:

«En cumplimiento de lo solicitado por la Oficina de El Justicia de Aragón, en asunto de su referencia DII-1071/1998-JD, por esta Unidad Jurídica, se pone de manifiesto que la información solicitada, no puede cumplimentarse toda vez que el expediente de referencia se encuentra en el Servicio de Inspección desde el 26 de Enero del presente año sin que haya sido dado cumplimiento.»

Y se acompañaba Informe del Arquitecto Técnico de Sección. Sector II, conformado por la Arquitecto Jefe de la Unidad de Registro de Solares, Terrenos sin urbanizar, Conservación de Edificios y Patrimonio Histórico-Artístico, del Servicio de Inspección, fechado en 20 de Septiembre de 1999, en el se indicaba:

«Con relación al expediente de referencia, se informa que se han cursado citaciones a las partes interesadas para realizar la inspección técnica con el fin de determinar el estado físico del inmueble, para el día 5 de octubre de 1999 a las 10 horas.»

A partir de la información facilitada, se establecieron los siguientes

«II. ANTECEDENTES DE HECHO.

1. En fecha 6 de Agosto de 1996 el presentador de la queja formuló solicitud al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, de declaración de ruina económica del inmueble de su propiedad sito en Ctra. de Logroño n.º 16, en el Barrio de Casetas. incoándose Expediente número 3.128.856/96. A dicha solicitud se acompañaba contrato de arrendamiento de inquilino de planta primera e Informe técnico emitido por Arquitecto.

2. Con fecha 25-09-1996, la Unidad Técnica del Registro de Solares sin urbanizar, Conservación de edificios y patrimonio histórico-artístico, del Servicio de Inspección del Ayuntamiento de Zaragoza, informó favorablemente la apertura de expediente contradictorio en averiguación del estado físico del inmueble de referencia, indicando a la propiedad la obligación de adoptar bajo dirección técnica todas las medidas de seguridad necesarias en evitación de desprendimientos y daños a personas y bienes.

3. Según se afirma por el presentador de la queja, y al no haberse aportado datos de hecho en otro sentido por el Ayuntamiento puede darse por probado, no hubo actuación alguna municipal en relación con dicho Expediente hasta el 4-02-1998 (esto es, año y medio después), en que se citó a propietario e inquilino para efectuar inspección del inmueble.

4. Según se indica igualmente por el presentador de la queja, y puede estimarse probado por la actuación municipal a que haremos referencia, la negativa del inquilino a facilitar el acceso a la vivienda a los técnicos municipales para su inspección, llevó a la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza a acordar, en fecha 19-06-98, “solicitar de los Servicios Jurídicos Municipales, que por los mismos se curse al Juzgado pertinente solicitud de autorización a los técnicos municipales, a la entrada al inmueble sito en Ctra. de Logroño 16 del Barrio de Casetas, ocupado por el inquilino D. L.O.N., con domicilio en Pl. Dorotea 1, 1.º A (Casetas), al objeto de practicar inspección del inmueble y toma de datos suficientes con que poder emitir informe técnico determinante del estado de la edificación y en su virtud resolver el procedimiento instado de solicitud de declaración en estado de ruina económica de la finca...”.

5. El Juzgado de Instrucción n.º 9 de Zaragoza, en Diligencias Indeterminadas 198/98, dictó Auto de fecha 16-10-1998,

acordando “denegar la petición de autorización de acceso en el piso del que aparece como inquilino L.O.N. sito en la Ctra. Logroño 16 del Barrio de Casetas, solicitado por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, sin perjuicio de que pueda practicar el informe en base a los documentos obrantes en el expediente y examen del resto de la finca, o en su caso por solicitud de las llaves a la propiedad del inmueble”.

6. En fecha 11-11-98 se emite Informe por el Arquitecto Técnico de Sección Sector II, de la Unidad de Registro de Solares, Terrenos sin urbanizar, Conservación de Edificios y Patrimonio Histórico-Artístico, dando cuenta de una infructuosa visita de inspección al inmueble, por oponerse la inquilina del piso alegando el Auto antes referenciado, y por no poder acceder a vivienda del presentador de la queja al resultar imposible abrir la puerta de misma.

7. Con fecha 13-11-98, el Juzgado de Instrucción n.º 9, de Zaragoza, en Diligencias Indeterminadas 198/98, dicta Auto, resolviendo recurso de reforma presentado por el Ayuntamiento de Zaragoza contra Auto antes referenciado, de 16-10-98, y “se autoriza la entrada por los Servicios de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento de Zaragoza en el domicilio de L.O.N. sito en Ctra. Logroño 16 del Barrio de Casetas...”

8. En fecha 16-04-99, el Letrado de la Unidad Jurídica del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares del Ayuntamiento de Zaragoza, en Informe para esta Institución afirmaba que el Expediente estaba, al día de la fecha, en el Servicio de Inspección a la espera de que se efectúe la visita de inspección autorizada y determinar en su virtud el estado de la edificación. Según resulta de lo afirmado por el mismo Letrado en su más reciente informe de fecha 14-09-99, el citado Expediente se encuentra en el Servicio de Inspección desde el 26 de Enero de 1999, sin que se haya dado cumplimiento al mismo.

9. Y, finalmente, según el último informe del Arquitecto Técnico de Sección Sector II de la Unidad de Registro de Solares, Terrenos sin urbanizar, Conservación de Edificios y Patrimonio Histórico-Artístico, la visita de inspección técnica al inmueble, que estaba autorizada judicialmente desde 13-11-98, estaba prevista hacerla el día 5-10-99 (casi un año después de autorizarse, y casi 9 meses después de estar el Expediente en el Servicio de Inspección, y pasados 3 años y 2 meses desde que se presentó la solicitud de declaración de ruina).

10. A pesar de haberlo solicitado en nuestra primera petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza (12-01-99), no nos ha sido facilitada la copia del Expediente administrativo 3.128.856/96, por lo que no es posible hacer en esta Institución una mayor precisión sobre los antecedentes de hecho del Expediente.»

Y en la resolución adoptada se hacían las siguientes:

«III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. La mera exposición de los antecedentes de hecho que precede a estas Consideraciones basta para centrar éstas en el evidente incumplimiento por parte de la Administración del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, de los plazos legalmente establecidos para resolución de un Expediente.

Como queda evidenciado por dicho relato, la solicitud de declaración de ruina fue presentada ante el Ayuntamiento de

Zaragoza en fecha 6-06-96; no hubo actuación municipal alguna, según parece probado a falta de otros datos, hasta el 4-02-98 (un año y medio más tarde); y cuando se empiezan a realizar actuaciones municipales, que encuentran la oposición de inquilinos afectados, y que llevan a la Comisión de Gobierno a tener que recabar autorización judicial para entrada en domicilio de éstos, desde que se otorga ésta hasta que se tiene previsto realizar la visita de inspección, el expediente se encuentra paralizado en el Servicio de Inspección durante casi 9 meses, y a punto de cumplirse 1 año desde que se otorgó la autorización judicial.

Si tenemos en cuenta que la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, remitía el plazo máximo para resolver todo procedimiento al aplicable en cada caso y, cuando la norma aplicable no fijase plazos al máximo de 3 meses, artículo que se ha modificado recientemente por Ley 4/1999, en su artículo 42.2 (ya antes el artículo 61 de la precedente Ley de Procedimiento Administrativo, de 1958, lo establecía) restableciendo un plazo máximo de tramitación de seis meses para la resolución de cualquier expediente administrativo, plazo que no se puede exceder salvo que una Ley establezca uno mayor.

2. Si atendemos a la legislación urbanística específica en la materia, al tiempo de solicitarse por el propietario del inmueble la declaración de ruina, entendemos que era de aplicación el procedimiento regulado en los artículos 19 y siguientes del Real Decreto 2187/1978, de 23 de Junio, por el que se aprobó el Reglamento de Disciplina Urbanística (en adelante, R.D.U.), artículos que mantienen su vigencia en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, en virtud de lo establecido en la Disposición Final Primera d) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

Conforme a lo establecido en el artículo 20 del R.D.U., “iniciado el expediente, se pondrá de manifiesto al propietario, a los moradores y a los titulares de derechos reales sobre el inmueble, si los hubiere, dándoles traslado literal de los informes técnicos (que ha de aportar el solicitante de la declaración de ruina, como de hecho hizo el presentador de la queja en el caso que nos ocupa), para que, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, prorrogable por la mitad del concedido, aleguen y presenten por escrito los documentos y justificaciones que estimen pertinentes en defensa de sus respectivos derechos”.

“Transcurrido el plazo concedido —dice el artículo 21 del R.D.U.— los servicios técnicos municipales evacuarán dictamen pericial, previa inspección del inmueble en plazo de diez días.”

“Concluso el expediente, los servicios municipales competentes elevarán propuesta con todo lo actuado al órgano que tenga atribuida la competencia para la resolución definitiva”, propuesta que debe redactarse en plazo de diez días desde que se incorporó al expediente el informe técnico municipal, añade el artículo 22 del R.D.U., que termina estableciendo que “no podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde que se inicie el procedimiento de ruina hasta que se dicte la declaración pertinente, salvo causas debidamente justificadas”.

Se ratifica, pues, en la legislación específica urbanística, el plazo máximo de seis meses para resolver sobre la solicitud de declaración de ruina, a instancia de interesado.

3. La reciente reforma de la Ley 30/1992, por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, entendemos que viene a consolidar la tenden-

cia firme del legislador en la línea general de que el retraso o demora de la Administración en resolver no perjudique al administrado, y así, tras el fracaso de la técnica prevista en aquella Ley, de la certificación de acto presunto, se ha pasado al régimen previsto en el artículo 43 de la Ley, tras la reforma operada por la Ley 4/1999, conforme al cual:

“1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legítima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada o desestimada por silencio administrativo, según proceda, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 4 de este artículo.

2. Los interesados podrán entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes en todos los casos, salvo que una norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario. Quedan exceptuados de esta previsión los procedimientos de ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el art. 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, así como los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones, en los que el silencio tendrá efecto desestimatorio.

No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase resolución expresa sobre el mismo.

3. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizado del procedimiento.

La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.

4. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del art. 42 se sujetará al siguiente régimen:

a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.

b) En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

5. Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya producido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver. Solicitado el certificado, éste deberá emitirse en el plazo máximo de quince días.”

4. Considerando que el impulso de todo procedimiento corresponde "de oficio" a la Administración actuante (artículo 74 de la Ley 30/1992), y que, en el caso que nos ocupa, parece probado que no ha existido el debido impulso en la tramitación del Expediente, llegando a superarse en casi seis veces el plazo máximo legalmente previsto, con paralizaciones constatables que reiteradamente han superado dicho plazo máximo legal para resolver.

5. Considerando que los términos y plazos establecidos en la Ley 30/1992 o en otras Leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos (artículo 47 de la Ley 30/1992).»

La resolución de esta Institución finalmente adoptada fue: «HACER SUGERENCIA FORMAL al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que, en aplicación de lo establecido en el artículo 43 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en relación con procedimiento administrativo incoado a instancia de parte (Expediente 3.128.836/96) sobre declaración de ruina, por haber transcurrido más de seis veces el plazo máximo de resolución del procedimiento legalmente establecido, dicte resolución expresa favorable a la solicitud formulada por el presentador de la queja.»

El Letrado Jefe de la Unidad Jurídica de Registro de Solares y Conservación Edificación, del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares del Excmo. Ayuntamiento de ZARAGOZA respondió, acompañando copias de informes técnicos que justificarían la imposibilidad material para la Administración municipal de evacuar el trámite de instrucción del procedimiento instado, de lo que cabría deducir que el citado organismo rechaza la sugerencia formulada, por lo que se ha solicitado a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de ZARAGOZA, precisen si, efectivamente, debe entenderse por esta Institución que rechazan la misma.

Con fecha 29-02-2000 ha tenido entrada respuesta del Excmo. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, mediante Informe del Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, fechado en 25-02-2000, en el que se manifiesta:

«1) En correspondencia con la primera de las consideraciones, expresar que parece evidente que la mera exposición de hechos basta para centrar el incumplimiento por parte de la Administración de los plazos legalmente establecidos para la resolución de un expediente.

Sin embargo y a este respecto habrá que entender conforme a las previsiones de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que los plazos procedimentales podrán verse interrumpidos cuando por causa imputables al interesado no pueda continuarse el procedimiento, lo que no exime a la Administración de su deber de resolver conforme a lo previsto en el Art. 42 de la precitada Ley.

Ello nos lleva a la consideración de que podría haber transcurrido el plazo para resolver y la consecuente cuestión de la entrada en juego de la figura del silencio administrativo. Cuestión que desde esa Oficina de El Justicia de Aragón se considera ha podido operar de forma positiva.

Por los Servicios Técnicos Municipales, quienes tienen asumido el trámite de instrucción a los efectos de evacuar informe técnico, se ha venido poniendo de manifiesto reitera-

damente la imposibilidad material de efectuar el mismo reteniéndolo en sus dependencias durante un tiempo superior al inicialmente previsto por el ordenamiento para resolver el expediente.

De haber operado el transcurso de plazos podría considerarse el incumplimiento de la administración respecto de la obligación de resolución expresa prevista al Art. 42 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Otra cuestión distinta es el sentido en que podría haber operado el silencio administrativo, cuestión que analizaremos más adelante por seguir la cronología de sus consideraciones jurídicas.

2) En cuanto a la segunda, manifestar la total y absoluta conformidad en la determinación del plazo para la resolución de procedimientos declarativos de ruina, en virtud de la pervivencia del Real Decreto 2187/78, de 23 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística, y cuya vigencia como digo se mantiene en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma por aplicación de la Disposición Adicional Primera, letra D) de la Ley 5/99 de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón.

3) En cuanto a la consideración formulada en el apartado tercero y concretamente a la consideración concluida en la sugerencia formal, hecha a esta Administración en cuanto a la resolución del expediente en sentido positivo a la petición formulada por el titular de la queja, es decir en cuanto a que el silencio administrativo haya operado en sentido positivo por el supuesto incumplimiento de plazos por parte de la Administración, conviene precisar que si bien el silencio opera de forma automática y no previa denuncia o petición de certificación de acto presunto, modificación introducida por la Ley 4/99, y si bien es cierto que en principio y salvo los supuestos expresamente previstos a la Ley, este silencio operará de forma positiva, no hay que olvidar que la propia Ley Urbanística de la Comunidad Autónoma Aragonesa dispone que no se entenderán adquiridas por silencio aquellas facultades que pudieran resultar contrarias al ordenamiento jurídico (Art. 176).

Es evidente, también que la legislación administrativa impone el que la interpretación de la norma se haga siempre en sentido más favorable al administrado. Todo ello nos llevaría a pensar inicialmente el que pudiéramos entender que el silencio pudiera operar de forma positiva, pero siempre debe obrarse con cautela a la hora de determinar su aplicación y su sentido, pues podría llevar aparejado la vulneración de otros posibles derechos y no debemos olvidar que el procedimiento declarativo de ruina, es como el propio ordenamiento indica es un procedimiento contradictorio en que además del peticionario y la Administración intervienen otros terceros implicados al mismo, cuyos derechos pueden verse afectados por el resultado del procedimiento.

La determinación o declaración en estado de ruina de una finca por la vía del silencio administrativo iría en contra del ordenamiento jurídico si verdaderamente su situación no fuese la de ruina, es decir que el coste de las obras no supere el 50% del valor de la edificación, cuestión que hasta el día de la fecha no ha sido determinada por los Técnicos Municipales, bien por imposibilidad material de practicar la visita de inspección en su momento, o bien por no haberla realizado en los plazos previstos al ordenamiento, cuestión que en todo

caso podría plantear otros temas distintos al de la resolución del expediente por vía del silencio.

De conformidad con lo previsto al Reglamento de Disciplina Urbanística y al 191 de la Ley Urbanística de Aragón procederá la declaración en estado de ruina económica cuando el costo de las obras necesarias de consolidación o conservación sea superior al 50% del valor actual de la edificación, excluido el valor del suelo. Se determina con precisión y claridad el que la resolución del procedimiento contradictorio de ruina quede sometido a la emisión de dictamen pericial por los Servicios Técnicos Municipales, que exprese con sucinta precisión las deficiencias que presenta la edificación, así como el costo de la reparación de las mismas y en su determinación concluir si estas exceden del 50% del valor de la edificación excluyendo el valor del suelo.

Determina sin duda el que dicho informe tenga el carácter de preceptivo y vinculante, conforme a lo previsto en el Art. 83 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Dicho Art. establece en su punto 3) la posibilidad de interrumpir el plazo de los trámites sucesivos.

Si bien es cierto que el Reglamento de Disciplina Urbanística no establece que el informe técnico sea preceptivo y vinculante, con estos términos expresos, de las disposiciones que regulan el procedimiento declarativo de ruina, así como de la propia definición del estado de ruina económica de una finca, se desprende la necesidad de la existencia de un informe pericial sin el cual no se dispone de criterio ni datos suficientes para la determinación o no del estado de ruina; de ahí la cautela que hay que seguir a la hora de entender la aplicación automática del silencio administrativo positivo al caso que nos ocupa, ya que dicho informe pericial no ha sido emitido y la consideración del inmueble en estado de ruina podría llevarnos al dictado de un acto administrativo contrario a la legislación si objetivamente no se da la situación prevista al Art. 191.2.a de la Ley 5/99 de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón y en consecuencia deberíamos entender de aplicación lo dispuesto en el Art. 176 del mismo cuerpo legal.

4) Manifestar la conformidad en cuanto a que la administración tiene la competencia en cuanto a impulsar de oficio los procedimientos administrativos instados ante la misma.

5) Manifestar conformidad con lo establecido en el Art. 47 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

Por último señalar que como conclusión y salvo mejor criterio en derecho se considera la improcedencia de la aplicación de la figura del silencio administrativo positivo de conformidad con lo previsto a los Art. 184 y ss. de la Ley 5/99 de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, legislación concordante del Real Decreto 2187/78 de 23 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística, Arts. 42, 43, 82 y 83 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y Art. 176 de la Ley 5/99 de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón.»

4.3.15. ESTADO RUINOSO DE UNA EDIFICACIÓN. EXPTE. DII-15/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa al mal estado de conservación, implicando peligro para las personas

y las cosas, en que se hallaba parte de un inmueble en la localidad de Morata de Jiloca, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

«En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se aludía textualmente a lo siguiente:

“1) *Que con fecha 11/4/95 se puso en conocimiento del Ayuntamiento de Morata de Jiloca (Zaragoza), las pésimas condiciones en las que se encontraba la construcción colindante con el inmueble sito en calle La Plaza n.º 8.*

2) *Que con fecha 18/5/95 se presentó nuevo escrito ante el Ayuntamiento de Morata de Jiloca solicitando del mismo ‘que ejerza su poder municipal en gestiones urbanísticas’ en relación con el asunto de la ruina en que se encuentra el inmueble referenciado.*

3) *Que con fecha 23/1/96 por el Arquitecto Técnico D. L.E.A.L., asesor de la Mancomunidad de Municipios del Bajo Jiloca, se informa lo siguiente:*

‘... se considera NECESARIO Y URGENTE que por parte de los propietarios se realicen los trabajos de consolidación de la zona de entronque, de forma que se elimine cualquier peligro y se proceda a la limpieza de los escombros depositados en el solar, ya que en caso contrario puede llevar a la ruina del edificio colindante.’

4) *Que, con fecha 7/1/97 por esta parte se presenta nuevo escrito ante el Ayuntamiento de Morata de Jiloca solicitando que por el mismo se den las órdenes oportunas a los propietarios del inmueble colindante al mío para que se realicen los trabajos y acciones oportunas y necesarias para consolidar la zona de entronque, de forma que se elimine todo peligro de derrumbamiento de la techumbre, a la vez que procediesen a la limpieza de los escombros que se originaron por la demolición del edificio existente.*

5) *Con fecha 14/1/97 por el Ayuntamiento de Morata de Jiloca se remite escrito a D. L.C. y Hnos., Herederos legales de D. L.C.F., titular del edificio ruinoso de referencia, en el que se indica lo siguiente: ‘... para intentar llegar a algún tipo de acuerdo entra las dos partes que evite que sea el propio Ayuntamiento quien ejercite las actuaciones que la normativa establece’.*

6) *Que pese a lo expuesto, ni los propietarios, ni el Ayuntamiento de Jiloca han realizado actuación alguna en el edificio ruinoso de referencia, lo que ha supuesto un considerable perjuicio para el edificio colindante.”*

Obra asimismo en la documentación aportada por el firmante de la queja, un informe del Arquitecto Técnico Asesor de la Mancomunidad de Municipios del Bajo Jiloca, poniendo de manifiesto que “*inspeccionados nuevamente los restos de edificio medianil con el de H., ... se ha observado que el derribo del mismo se realizó sin consolidar la zona que presentaba entronque entre ambos edificios, existiendo peligro de derrumbamiento de dicha zona, como ya se indicaba en mi anterior informe de fecha 12 de septiembre de 1995.*

Asimismo, los materiales resultantes del derribo siguiente sin retirarse del suelo, incumpliendo lo dispuesto...”

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

Han sido múltiples las ocasiones en las que se ha requerido información al Ayuntamiento de su presidencia, sin que hasta la fecha actual se hayan obtenido noticias al respecto.

No obstante, habida cuenta del tiempo transcurrido, el pasado mes de noviembre solicitamos al reclamante en queja que nos indicara cuál era el estado actual del inmueble de que se trataba, solicitud que ha sido debidamente atendida el 20 de enero del presente mediante la remisión de un escrito en el que se hace constar que *“desde el momento de la presentación de la queja ante el Justicia de Aragón, por el Ayuntamiento de Morata de Jiloca no se ha efectuado absolutamente ninguna actuación tendente a solucionar el peligro que representa la situación absolutamente ruinosa del inmueble denunciado, peligro para las personas y las cosas que se ha acentuado gravemente”*.

Pues bien, con todas las salvedades precisas puesto que esa corporación municipal no ha atendido a las distintas solicitudes de información efectuadas, y por ello, basándonos única y exclusivamente en las manifestaciones y documentación aportada por el reclamante, considero oportuno formular las siguientes consideraciones jurídicas:

Primera.— La situación concurrente data ya de abril del año 1995, fecha en la que se denuncia las pésimas condiciones en las que se hallaba parte de la construcción ruinosa de referencia, puesto que el resto presumiblemente había sido parcialmente demolido por procedimientos “poco adecuados”, siendo que al parecer, se están ocasionando daños que implican peligro para la vivienda colindante, obrando, como ya se ha expuesto precedentemente, informe de técnico competente, que a mayor abundamiento, resulta ser encargado o estar relacionado con ese Ayuntamiento, en el que se afirma que es urgente y necesario que los propietarios lleven a cabo los trabajos de consolidación de la zona de entronque, así como que se proceda a la limpieza de los escombros depositados en el solar.

En suma, parece ser que ni los obligados ni el propio Ayuntamiento han llevado a cabo ninguna consecuente actuación encaminada a cumplir con aquellas obligaciones de naturaleza urbanística y pública que el ordenamiento jurídico les impone a ambos.

El artículo 19.1 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, establece que *“los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones deberán destinarlos a los usos que no resulten incompatibles con el planteamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público..”*, disponiéndose en su apartado 2 que *“el coste de las obras necesarias en virtud de lo dispuesto en el número anterior se sufragará por los propietarios o por la Administración, en los términos que establezca la legislación aplicable”*.

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

contenido normal del derecho de propiedad delimitado por la ordenación urbanística según su propia estructura interna, lo que implica su carácter estatutario y objetivo.

Con ello, queremos decir y llamar la atención acerca de que, respecto de dichos deberes, han de considerarse de naturaleza pública y corresponde velar por su cumplimiento a los Ayuntamientos, al margen y sin perjuicio de que pudieran coexistir y subyacer determinadas relaciones de carácter privado o civilístico.

Y aquello que tratamos de poner de manifiesto creemos quedará aclarado si a su vez nos apercibimos de que las obligaciones de mantenimiento de los propietarios, en el sentido de obras de reparación, decaen y quedan sustituidas en los supuestos de ruina por las de demolición inherentes inexcusablemente a toda declaración de ruina. Y siendo ello así, con más razón la actuación de la administración municipal competente habrá de dirigirse a dar cumplimiento y dotar de contenido eficaz a este triple concepto de seguridad, salubridad y ornato público.

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

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

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

Cuarta.— Todo lo hasta aquí consignado, no significa que no reconozcamos la dificultad del problema. Y, precisamente, asumiendo y comprendiendo la complejidad que los problemas que se plantean pudieran conllevar para un pequeño Ayuntamiento, es por lo que el mismo, como servicio público, debe actuar, reaccionar y adoptar aquellas medidas que incluso se anticipen a la creación de verdaderas situaciones de riesgo no solo para las cosas sino para las personas, respecto de las que la inactividad municipal conllevaría la aplicación objetiva de la institución de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas por el funcionamiento anormal de sus servicios públicos; de forma y modo que la urgencia de la actuación habrá de ser mayor cuanto más perentoriamente se presente el riesgo concurrente.

Por todo ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito sugerirle que analizando y ponderando la situación concurrente en el caso objeto de la queja, sin demora ni dilación proceda el Ayuntamiento de su presidencia a la eliminación de las circunstancias que pudieren conllevar riesgos para las personas y las cosas, conforme se desprenda de los informes técnicos que puedan interesarse, y aplicando en todo lo preciso los medios de que el Ordenamiento Jurídico le dota.»

El Ayuntamiento de Morata de Jiloca contestó lo siguiente:

«... 2.º Que el Ayuntamiento ha intentado desde que comenzó este expediente dar una solución razonable al problema surgido entre las partes.

3.º Que buena prueba de ello han sido los informes del Técnico municipal que obran en el expediente.

4.º Que dado el tiempo transcurrido y no habiendo llegado a ningún arreglo consideramos que el Ayuntamiento no puede darle solución si las partes no se ponen de acuerdo.

5.º El edificio que se encuentra en ruina actualmente está situado en la calle Plaza, n.º 9, propiedad de la reclamante y de los Hnos. C.F., es decir, que la cubierta y una habitación pertenecen a los Herederos de los Hnos. C.F.

6.º Por lo que consideramos que el Ayuntamiento no puede actuar en un edificio en el que la reclamante es parte interesada.

7.º Y dado el enfrentamiento y la falta de acuerdo entre las partes, debería ser el Juzgado quien determinase quien tiene la razón en este litigio.»

Pues bien, a la vista de lo informado, esta Institución consideró conveniente reiterar la sugerencia inicial, adicionando lo siguiente:

«... visto lo informado por el propio Ayuntamiento, permítame hacerle las siguientes reflexiones:

Como ya expusimos anteriormente, la situación concurrente data ya de abril del año 1995, fecha en la que se denuncia las pésimas condiciones en las que se hallaba parte de la construcción ruinoso de referencia, puesto que el resto presumiblemente había sido parcialmente demolido por procedimientos “poco adecuados”, ocasionándose daños que implican peligro para la vivienda colindante, obrando, como ya se dijo, informe de técnico competente, que a mayor abundamiento, resulta estar relacionado con ese Ayuntamiento, en el que se afirma que es urgente y necesario que los propietarios lleven a cabo los trabajos de consolidación de la

zona de entronque, así como que se proceda a la limpieza de los escombros depositados en el solar.

En el asunto que nos ocupa, parece ser que ni los obligados ni el propio Ayuntamiento han llevado a cabo ninguna consecuente actuación encaminada a cumplir con aquellas obligaciones de naturaleza urbanística y pública que el ordenamiento jurídico les impone a ambos.

La Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística, en su artículo 191 viene a establecer que cuando alguna construcción o parte de ella estuviere en estado ruinoso, el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, declarará esta situación, acordando la total o parcial demolición, previa audiencia del propietario y de los moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera, preceptuándose en su apartado 3.º que si el propietario no cumpliera lo ordenado por el Ayuntamiento, se aplicará lo establecido en el artículo 188.2 de esta Ley.

Y es en este precepto en el que se establece que incumplido el plazo establecido en la orden de ejecución, el Ayuntamiento podrá optar entre la ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieren corresponder.

Al hilo de lo expuesto, en el artículo 189, que es el dedicado a la ejecución forzosa, amen de establecer que la periodicidad de las multas coercitivas, dirigidas a conseguir el cumplimiento de las órdenes de ejecución, no podrá ser inferior a tres meses, sin que el importe de cada una de ellas pueda exceder del cinco por ciento del presupuesto de las obras hasta un máximo de cinco multas, dispone igualmente que en cualquier momento podrá el Municipio optar por el procedimiento de ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución, sin perjuicio de seguir el correspondiente procedimiento de apremio sobre el patrimonio para el cobro de las multas coercitivas que no se hubieran satisfecho.

En definitiva, queremos llamar la atención acerca de que estas facultades han de considerarse de naturaleza pública y corresponde velar por su cumplimiento a los Ayuntamientos, al margen y sin perjuicio de que pudieran coexistir y subyacer determinadas relaciones de carácter privado o civilístico, pero sin que ello pueda suponer que un Ayuntamiento pueda hacer dejación de sus propias facultades o prerrogativas manifestando al efecto que “*dado el enfrentamiento y falta de acuerdo entre las partes, debería ser el Juzgado el que determinase quien tiene la razón en este litigio*”, resultando además a todas luces irrelevante el que la supuesta reclamante sea parte interesada, indicándonos en el informe trasladado por el propio Ayuntamiento que parte de edificio es propiedad de la misma.

Es decir, en opinión de esta Institución el Ordenamiento Jurídico habilita al propio Ayuntamiento a actuar en supuestos como el presente —sin olvidar que la edificación ruinoso de que se trata implica peligro para las personas y las cosas—, ya que la corporación municipal, ostenta, como ya se le manifestó, el privilegio de realizar materialmente la decisión con, sin o contra la voluntad del obligado, y para ello el ordenamiento jurídico arbitra una serie de medios de ejecución forzosa y un procedimiento específico, quedando obligada a actuar de una determinada manera.

Y ello no significa que no reconozcamos la dificultad del problema. Y, precisamente, asumiendo y comprendiendo la

complejidad que los problemas que se plantean pudieran conllevar para un pequeño Ayuntamiento, es por lo que el mismo, como servicio público, debe actuar, reaccionar y adoptar aquellas medidas que incluso se anticipen a la creación de verdaderas situaciones de riesgo no sólo para las cosas sino también para las personas, respecto de las que la inactividad municipal conllevaría la aplicación objetiva de la institución de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas por el funcionamiento anormal de sus servicios públicos; de forma y modo que la urgencia de la actuación habrá de ser mayor cuanto más perentoriamente se presente el riesgo concurrente.

En virtud de lo expuesto, me permito reiterarle el contenido de la sugerencia formulada el pasado 1 de febrero en el sentido en que, sin demora ni dilación a la vista de la situación concurrente, el Ayuntamiento de su presidencia proceda a eliminar las circunstancias que pudieran conllevar riesgos para las personas y las cosas conforme se desprenda de los informes técnicos que pudieran interesarse, y aplicando en todo lo preciso los medios de que el Ordenamiento Jurídico le dota, sin hacer dejación de sus propias facultades y competencias.»

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

4.3.16. DAÑOS A TERCEROS POR OBRA COMUNITARIA DE DEMOLICIÓN Y LIMPIEZA DE RUINAS. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS MUNICIPALES PARA DELIMITAR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL. EXPTE. DII-704/1998.

La queja que dio lugar a este Expediente solicitaba la intervención de la Institución para que el Ayuntamiento de Fanlo indemnizase a propietario afectado por daños ocasionados en inmueble de su propiedad al efectuarse obras de limpieza y desescombro de ruinas en finca colindante, y otras afecciones a fincas de propiedad del presentador de la queja, consecuencia de actuaciones municipales.

Resumen de actuaciones de instrucción y antecedentes.

La queja, de carácter individual, se presentó en fecha 4-09-98, y en la misma se hacía alusión a que obras de desescombro de algunos edificios en ruinas, en c/ Las Fuentes, promovidas por el Ayuntamiento de Fanlo, habían ocasionado desperfectos en tejado o cubierta del horno sito en el n.º 18 de dicha calle, que aún no habían sido reparados; que, igualmente, en obras de apertura de zanja para tendido de tuberías de saneamiento, a través de propiedad particular, no se había terminado de adecentar el terreno; y que, por otra parte, al realizar obras de ensanche de una calle por la que se accede al Ayuntamiento, se depositaron escombros en huerto del mismo propietario sin que hasta la fecha se haya realizado actuación municipal para subsanar tales perjuicios.

Admitida a trámite de mediación, con fecha 10-09-98, se solicitó información al Ayuntamiento de Fanlo, solicitud que hubo de ser reiterada con fecha 23-10-98, y en particular:

«1. Habida cuenta de que las obras de desescombro de edificios ruinosos colindantes con el horno propiedad del Sr.

Ruba Sesé, suponemos fueron contratadas con empresa especializada, qué obligaciones incumbían a ésta, contractualmente, en la reparación de los daños que pudieran producir en edificios colindantes, y qué actuaciones se han realizado por ese Ayuntamiento, o podrían realizarse ante el caso a que nos referimos, para reparación de los desperfectos causados.

2. Si se ha certificado o no el final de tales obras, y en caso afirmativo por qué la Dirección Facultativa de las mismas, o esa Corporación a la vista de la misma, no exigió a la Empresa la reparación de los daños causados a terceros o retuvo la fianza precisa para ello.

3. En cuanto a las obras de apertura de una zanja sobre prado propiedad del Sr. R.S., para el tendido de las tuberías de saneamiento, a qué actuaciones de terminación de la obra venía obligada la empresa que hiciera las obras por encargo municipal y si tales obras han sido definitivamente terminadas conforme a Proyecto o si, como manifiesta la queja, están aún sin acabar de envolver y dejar en condiciones medioambientalmente aceptables.

4. Por qué ese Ayuntamiento, promotor de las obras de ensanche de calle, no ha obligado a la empresa adjudicataria a retirar los escombros a lugar habilitado al efecto en lugar de depositarlos en huerto de propiedad del Sr. R.S., o en otro caso qué actuación proyecta ese Ayuntamiento en relación con dicho depósito de escombros procedentes de obra municipal sobre propiedad de tercero.

5. Si es cierto, como se ha manifestado por el presentador de la queja, que daños o desperfectos similares causados a terceros como consecuencia de obras municipales han sido subsanadas por ese Ayuntamiento, o a cargo del mismo como responsable civil de tales perjuicios.»

En fecha 6-11-98 tuvo entrada en registro de esta Institución informe del Ayuntamiento de Fanlo, en relación con las cuestiones planteadas, y en el que se manifestaba:

«En contestación a su escrito de 14 de septiembre pasado, expediente de referencia DII-704/1998-JD, referente a la queja presentada ante el Justicia de Aragón por supuestas actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Fanlo le informo lo siguiente, sin perjuicio de complementar posteriormente la información si así se requiere por la Institución de su Presidencia:

1. *Respecto de las obras de desescombro de algunos edificios en ruinas sitos en la C/ Fuentes de Fanlo, y que supuestamente ocasionaron desperfectos en otra edificación de la citada calle, le manifiesto que esta actuación de limpieza de solares no fue formalmente acordada ni llevada a cabo por el Ayuntamiento de Fanlo, sino que fue una iniciativa de los vecinos del núcleo de Fanlo, reunidos los días 12 y 13 de Junio de 1993.*

2. *Al no ser, formalmente, una actuación municipal, no constan en este Ayuntamiento ni expedientes de contratación de las obras ni encargo alguno al contratista.*

3. *Consecuencia de lo anterior no nos es posible facilitar la información requerida al no haberse tramitado por este Ayuntamiento expediente de contratación, con lo cual ni se encuentran escritas en contrato administrativo alguno las obligaciones del constructor, ni se han realizado actuaciones algunas por el Ayuntamiento respecto de los daños que hipotéticamente se han producido.*

4. En lo que se refiere a su consulta del párrafo 1, referida a las actuaciones que podrían realizarse para la reparación de los desperfectos causados con ocasión de los desescombros, consideramos no podemos darles debida contestación en este momento ya que para ello se precisaría conocer toda la relación de hechos y negocios jurídicos a que llegaron los vecinos de la corporación municipal con el contratista y la tramitación de los oportunos expedientes administrativos en que se depurara la responsabilidad administrativa en que el Ayuntamiento, en su caso, hubiera incurrido.

Por los mismos motivos, no podemos informarle acerca de si se ha certificado o no el final de las obras, tal y como plantean en la pregunta número 2. Y por esas mismas circunstancias no ha exigido la Corporación municipal ninguna reparación al contratista ni ha retenido fianza, lógico ello al no existir contratación administrativa.

5. Sin perjuicio de que el Ayuntamiento no tramitara en su día el oportuno expediente de contratación es obvio que ello no le exime de asumir las responsabilidades en que hubiera podido incurrir. Pero la depuración de tales responsabilidades exige la tramitación del oportuno procedimiento de determinación de responsabilidad patrimonial conforme a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el Real Decreto 429/1993 que lo desarrolla.

Al respecto, no consta en este Ayuntamiento ningún tipo de reclamación ni instancia ni petición en tal sentido por parte del interesado, de lo que se deduce la correcta actuación municipal y la improcedencia de la actual queja ante el Justicia, dicho sea con el máximo respeto, pues la lógica más elemental conduce a pensar cómo se queja quien primero ni ha puesto de manifiesto su reclamación ante la Administración competente, instando a que se pronuncie.

En aplicación de la citada normativa, en su caso, y siempre que hubiera reclamación por el particular, se debería por el Ayuntamiento tramitar el procedimiento en que se compruebe la concurrencia de los requisitos para que nazca responsabilidad administrativa, a la vez que se determina qué sujeto, contratista o Administración contratante, es la responsable de los daños. En este mismo procedimiento —y dado que los desescombros son el año 1993— se analizaría la más que segura prescripción de la acción para exigir responsabilidad que, conforme al art. 142.5 de la Ley 30/1992 es de un año tras la realización del hecho que produjo el daño o del momento en que se manifestó el efecto lesivo.

6. En cuanto a las obras de apertura de la zanja, le informo que las tuberías se encuentran ya envueltas y en condiciones medioambientales aceptables. La única circunstancia que pudiera achacarse es la falta de talud por donde pasaron las máquinas, lo que acontece en todas las fincas por donde transcurre la red, sin que el resto de vecinos hayan mostrado de modo alguno su contrariedad.

7. En lo que se refiere a los escombros de la obra de ensanche, le informo que el ensanche de la calle se produjo en 1983, por lo que no se entiende la queja del Sr. R.S.. Por los vecinos del núcleo de Fanlo se ha manifestado que los escombros entonces se depositaron no sólo en este solar, y

que están planteándose los propios vecinos del pueblo de Fanlo, no el Ayuntamiento, proceder a la limpieza de esa finca y de otras fincas a jornal vecinal.

8. En cuanto a la última cuestión que nos plantean, es cierto que el Ayuntamiento ha abonado daños o desperfectos causados a terceros, como consecuencia de la realización de obras municipales, al mediar la oportuna reclamación de responsabilidad por los interesados, por existir la obligación de indemnizar al ser la corporación municipal la promotora y contratista de las obras, y quedar acreditada la concurrencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de la responsabilidad administrativa.

Esperamos que esta información sea de ayuda a la Institución de su Presidencia, a la vez que le manifestamos nuestra extrañeza ante la presentación de la queja al no mediar reclamación ni requerimiento escrito alguno del interesado ante este Ayuntamiento y al hacer referencia en su mayor parte a actuaciones de hace muchos años.»

A partir de la información y documentación facilitada, se establecieron los antecedentes de hecho de la resolución, las Consideraciones jurídicas y la resolución que a continuación se reproducen:

«II. ANTECEDENTES DE HECHO.

A partir de la documentación aportada por el presentador de la queja, y de la información facilitada por el Ayuntamiento de Fanlo, pueden establecerse los siguientes HECHOS:

1. En el año 1993, por una iniciativa de los vecinos del núcleo de Fanlo (según ha informado su Ayuntamiento a esta Institución), reunidos los días 12 y 13 de junio del citado año, se desarrollaron unas actuaciones de limpieza de solares en la c/ Las Fuentes de dicha Localidad.

2. No constan en el Ayuntamiento de Fanlo ni expediente de contratación de las obras, ni de encargo alguno a contratista, ni certificaciones de obra, relativas a tales actuaciones.

3. No constan en el Ayuntamiento de Fanlo ningún tipo de reclamación, ni instancia, ni petición de responsabilidades por daños que hubieran producido dichas actuaciones.

4. Las obras de apertura de zanja para tuberías de saneamiento se encuentran ya envueltas y en condiciones medioambientales aceptables, en opinión del Ayuntamiento, a excepción de la falta de talud por donde pasaron las máquinas, sin que esta circunstancia haya suscitado contrariedad alguna de vecinos.

5. Las obras de ensanche de calle a que se refiere la queja se produjeron en 1983, depositándose escombros en varios solares, existiendo (según informe del Ayuntamiento a esta Institución) un planteamiento de los vecinos del pueblo para proceder a su limpieza.

6. En los supuestos en que el Ayuntamiento de Fanlo ha abonado daños o desperfectos causados a terceros, como consecuencia de obras municipales, previamente ha mediado una reclamación de responsabilidad por parte de los afectados y se ha instruido expediente para acreditar la concurrencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de la responsabilidad administrativa (según informe del citado Ayuntamiento a esta Institución).

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Desde el punto de vista temporal, las posibles actuaciones del Justicia tienen una limitación legalmente prevista

en el artículo 14.3 de su Ley reguladora: “no podrán presentarse quejas cuando hubiera transcurrido el plazo de un año desde que el afectado pudo solicitar la intervención de la Justicia”.

En el caso planteado en la queja, hay al menos dos actuaciones, las realizadas en 1983 (obras de ensanche de calle, con depósito de materiales en solares privados) y en 1993 (la actuación de desescombros de las ruinas en c/ Las Fuentes) que aparecen datadas con mucho más de un año de antelación, por lo que, en el supuesto de existir actuación administrativa (lo que tampoco resulta evidente, al menos en el segundo de los casos) sería extemporáneo el planteamiento de una queja ante esta Institución.

2. Por lo que respecta a la otra actuación, presuntamente administrativa, a que se refiere la queja, esto es, la relativa a las obras de apertura de zanja para tendido de tuberías de saneamiento, no ha podido determinarse la fecha en que se ejecutaron, pero, por una parte, el Ayuntamiento de Fanlo, en su informe a esta Institución, da por buena la terminación de las obras tal como se ha realizado y, por otra parte, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, limita a un año el plazo para el ejercicio de peticiones de reclamación de responsabilidad administrativa y, al parecer, no consta que por parte del presentador de la queja se haya hecho uso de tal posibilidad ante el Ayuntamiento de Fanlo, antes de acudir a esta Institución.

3. Por lo expuesto en los dos puntos anteriores, esta Institución considera que procedería el archivo de la queja presentada, al no haberse acreditado por su presentador el ejercicio de las acciones que el Ordenamiento Jurídico contempla frente a actuaciones administrativas lesivas para terceros, dentro de los plazos habilitados al efecto.

4. No obstante lo anterior, el informe municipal remitido a esta Institución, y fechado en 22-10-98, pone en evidencia algunas deficiencias de la actuación municipal que procede analizar para formulación de una sugerencia relativa a su posible corrección hacia el futuro.

Cuando por el Ayuntamiento se informa que la actuación de desescombros de solares en ruinas “no fue formalmente acordada ni llevada a cabo por el Ayuntamiento de Fanlo, sino que fue una iniciativa de los vecinos” podemos estar, en principio, ante dos posibilidades:

a) O bien entendemos que se trató de una actuación que hace algunos años se daba en llamar “obra comunitaria”, cuya esencia consistía en la ejecución de una obra pública municipal con aportación económica del Ayuntamiento o de otras Administraciones Públicas, para pago de materiales o de maquinaria utilizada al efecto, y con prestación personal de vecinos para la realización material de los trabajos.

b) O bien, en sentido estricto, se trató de una actuación privada, esto es, promovida por vecinos de esa localidad y ejecutada, o contratada, por éstos.

En el primer caso, entendemos que debiera haber existido algún acuerdo municipal aprobatorio del Proyecto de las obras a ejecutar, y de asignación de fondos municipales para tal fin, así como de aprobación de la obra ejecutada y pago de la misma. Al no facilitar ese Ayuntamiento ninguna información al respecto, habremos de suponer que no fue una “obra comunitaria” lo realizado.

Y llegado a tal conclusión, en el segundo de los supuestos, esto es, el de que fuese una actuación privada, ha de recordarse que las obras promovidas por particulares están sujetas a previa licencia municipal, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 178 de la L.S. y artículo 1 del R.D.U. Si esto es así, y como quiera que el otorgamiento de la preceptiva licencia de obras conlleva la obligación de presentar a ese Ayuntamiento el correspondiente Proyecto técnico de las mismas (conforme a lo establecido en el artículo 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales) para comprobar su ajuste al planeamiento urbanístico y demás normas u Ordenanzas aplicables, así como datos de identificación de los promotores de la obra, de su dirección técnica facultativa y, en su caso, de la empresa que ha de ejecutarlas, en orden a las posibles exigencias de responsabilidades, la información facilitada por el Ayuntamiento a esta Institución, en la medida en que trasluce una notoria falta de todo tipo de expediente administrativo, hace pensar que ese control previo no existió por parte de la Administración municipal, y en tal sentido parece procedente hacer a dicho Ayuntamiento una sugerencia para una más correcta actuación futura.

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, y sin perjuicio de las competencias que al respecto pudiera ejercitar el Defensor del Pueblo, HE RESUELTO:

Primero.— Desestimar la queja presentada, en lo que se refiere a las actuaciones de ensanche de calle con depósito de materiales y escombros en fincas particulares, realizadas en 1983, y a las actuaciones de limpieza y desescombros de solares en c/ Las Fuentes, realizadas en 1993, por haber transcurrido mucho más de un año desde que se produjeron; y por cuanto, según el informe municipal remitido a esta Institución, se trató de actuaciones no municipales, sino de iniciativa vecinal, no siendo competencia del Justicia la mediación en los conflictos que puedan suscitarse entre particulares, y que tienen su propio cauce ante la jurisdicción civil ordinaria.

Segundo.— Desestimar igualmente la queja presentada, en lo relativo a las obras de apertura de zanja y tendido de tuberías sobre terreno de finca particular, por cuanto no se ha acreditado ante esta Institución, por parte del presentador de la queja, haber presentado reclamación de responsabilidad ante el Ayuntamiento de Fanlo, por los posibles daños y perjuicios que dichas obras hayan podido producir en su propiedad inmueble, para lo que dispone del plazo de un año desde que éstos se hubieran producido (art. 142.5 de la Ley 30/1992).

Tercero.— Hacer *SUGERENCIA* al Ayuntamiento de Fanlo, para que, en su actuación administrativa se ajuste a las normas de procedimiento, tanto para actuaciones promovidas por el Ayuntamiento, como amparadas por éste dando cobertura, en su caso, a iniciativas comunitarias, instruyendo los oportunos expedientes administrativos para que, en caso de producirse daños a terceros, puedan delimitarse las responsabilidades exigibles. Y, asimismo, para que cuando se trate de actuaciones promovidas, “stricto sensu” por particulares, se actúe conforme a las normas de intervención administrativa de las obras, a través de la tramitación del correspondiente Expediente de Licencia de Obras, en el que queden

identificados las características de las obras a realizar (mediante su reflejo en el Proyecto Técnico), los promotores de las mismas, la dirección técnica facultativa y, en su caso, la/s empresa/s que materialmente vayan a realizar las obras, para, eventualmente, delimitar las responsabilidades que, por daños a terceros, pudieran ser exigibles.»

El Ayuntamiento de FANLO (Huesca), mediante escrito de fecha 1-02-1999, respondió:

«Examinada la respuesta este Ayuntamiento presta su conformidad aceptando la Sugerencia formulada por V.I. en su punto 3.º, ajustándonos a las normas de procedimiento.»

Diligencias posteriores al archivo del Expediente, a partir de nueva documentación aportada por el presentador de la queja, y de ampliación de información solicitada a D.G.A. y al propio Ayuntamiento de Fanlo, pusieron en evidencia que, contrariamente a la información facilitada en principio por el Ayuntamiento, sí había habido actuaciones municipales en relación con declaración de ruina de varios inmuebles, y con contratación de una empresa para los trabajos de demolición y desescombro, con cargo a una subvención de D.G.A. La última información recibida del Ayuntamiento de Fanlo parece reflejar una falta de autoridad de la Alcaldía sobre el Secretario del Ayuntamiento, en punto a la aportación de documentación a esta Institución.

No obstante, por tratarse de actuaciones administrativas realizadas cinco años antes de la presentación de la queja, no se ha estimado procedente proseguir la investigación, aunque sí dejar constancia de la incorrecta información facilitada por dicho Ayuntamiento a esta Institución, en la primera instrucción del expediente.

4.3.17. PAVIMENTACIÓN DE CALLES. OBLIGACIONES MÍNIMAS MUNICIPALES. EXPTE. DII-860/1998.

Esta queja se refería a la falta de respuesta del Ayuntamiento de Ricla a las solicitudes de un vecino de que se pavimentase una calle de dicha población.

Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

La queja, de carácter individual, se presentó a esta Institución en fecha 19-10-98, y en la misma se denunciaba el mal estado de la C/ Arrabal, a la altura de los núms. 53 y 63, en el Municipio de RICLA (Zaragoza), y la falta de toda respuesta al ciudadano respecto a sendas solicitudes presentadas a su Ayuntamiento, con fechas 6-9-1997 y 24-9-1998.

Admitida a trámite de mediación en fecha 23-10-98, se solicitó información al Ayuntamiento de Ricla, solicitud de información que hubo de reiterarse con fecha 10-12-98, y en particular:

«1. Cuál es el estado actual de tramitación de los escritos de denuncia del mal estado de la calle Arrabal de esa localidad, a la altura de los números 53 y 63, y en los que se solicitaba su pavimentación, a que antes se ha hecho referencia, presentados en fecha 6/09/97 y 24/09/98.

2. Por qué no se ha dado respuesta alguna al ciudadano presentador de tales escritos.»

En fecha 4-1-1999 tuvo entrada en registro de esta institución escrito del Ayuntamiento de RICLA, en el que se manifestaba:

«Le participo la imposibilidad de atender la solicitud cursada en relación a la necesaria pavimentación de los números 53 y 63 de la calle Arrabal por ausencia de consignación presupuestaria.»

Con fecha 13-01-1999 se dio traslado de dicha respuesta al presentador de la queja, y se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento, y en concreto:

«1. Por qué no se dio respuesta alguna al ciudadano presentador de escritos registrados de entrada en fecha 6-9-97 y 24-9-98, en los que se solicitaba la pavimentación de la calle Arrabal.

2. Habida cuenta que es obligación municipal mínima (art. 26.1 a) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local) la pavimentación de las vías públicas, se ruega informen a esta Institución de las inversiones realizadas en los últimos cuatro años, en general, y específicamente en pavimentación de vías públicas, con indicación de las vías afectadas en plano de la localidad explicativo de la situación o estado actual de la pavimentación de las vías urbanas.

3. Qué evaluación económica se ha hecho por ese Ayuntamiento del coste de llevar a efecto la pavimentación que se solicita, y si se ha tomado en consideración la posibilidad que asiste al Ayuntamiento de financiar la obra hasta un 90 por ciento mediante la aplicación de contribuciones especiales a los beneficiarios de la mejora.

4. Cuál es la previsión detallada de inversiones que se contempla en el Presupuesto Municipal Ordinario para 1999, o en su Proyecto, en caso de no estar aquél todavía aprobado.

5. Copia de las Cuentas Generales de los Presupuestos de los últimos tres ejercicios, en concreto en lo referente a la liquidación del presupuesto de inversiones (Capítulo 6).»

En fecha 19-02-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución Informe remitido por el Ayuntamiento de RICLA, en el que se indicaba:

«Que el Ayuntamiento de Ricla siempre da respuesta por escrito a todo vecino que lo solicita.

Que no me consta la existencia de evaluación económica para proceder a la pavimentación de la calle Arrabal, dado que el Ayuntamiento se planteó con carácter previo a la pavimentación solicitada por los vecinos, el ejecutar una obra distinta: "Recogida de aguas pluviales C/ Arrabal".

Que la obra "Recogida de aguas pluviales de la C/ Arrabal" fue consignada en el presupuesto para el ejercicio 1998 en el Capítulo VI con un presupuesto de 10.000.000 ptas., aunque finalmente no llegó a licitarse durante 1998.

Que próximamente mantendré reuniones con todos los concejales delegados del Ayuntamiento para proceder a elaborar el proyecto de presupuesto para 1999.»

A dicho Informe acompañaba datos del Presupuesto de Inversiones previstas para 1998.

Con fecha 2-03-1999 se volvió a solicitar ampliación de información al Ayuntamiento de RICLA, dando cuenta de ello al presentador de la queja. En concreto:

«1. Ruego nos remita copia de la respuesta escrita dada a los escritos presentados en fechas 6-9-97 y 24-9-98, en los que se solicitaba la pavimentación de la calle Arrabal.

2. Asimismo le agradeceré nos envíe a esta institución informe de las inversiones realizadas en los últimos cuatro años, en general y específicamente en pavimentación de vías

públicas, con indicación en plano de la localidad explicativo de la situación o estado actual de la pavimentación de las vías urbanas, conforme les interesábamos en nuestro anterior escrito de 19-1-1999.

3. Considerando la prioridad dada por ese Ayuntamiento, en 1998, a la obra de “recogida de aguas pluviales C/ Arrabal”, con una previsión de inversión de 10 millones de pesetas, por qué no llegó a licitarse la obra.

4. En qué actuaciones se ha materializado la inversión de 13 millones de pesetas previstas en Presupuesto de 1998 para pavimentación de calles.

5. Tal y como le interesábamos en nuestro escrito de 13-1-1998 (R.S. n.º 284, de 19-1-99), rogamos nos remitan copia de las Cuentas Generales de los Presupuestos de los últimos tres ejercicios económicos en lo referente a la liquidación del Presupuesto de Inversiones (Capítulo 6).»

En fecha 23-03-1999 tuvo entrada en registro de esta Institución Informe remitido por el Ayuntamiento de RICLA, en el que se indicaba:

«1. Consultado el Libro Registro de Entradas del ejercicio 1997, no nos consta el registro de documentos con fecha del día 6 de septiembre de 1997. (Se ruega comprueben las fechas de Registro en el Ayuntamiento.)

2. Por lo que respecta a la pavimentación de vías públicas realizadas en los últimos cuatro años, se envía fotocopia del proyecto de pavimentación de calles redactado por D. F.N.C. y el resumen facilitado por VIALEX. (Es la única constancia de las calles que han sido pavimentadas.)

3. La obra “Recogida de aguas pluviales C/ Arrabal”, no llegó a licitarse porque sobrevino el final del ejercicio 1998.

4. Con el crédito previsto de 13.000.000 ptas. se pavimentó: Camino de la Vía, Camino de Aguali, Camino del Pino, Proximidades Plza. Toros, Zona junto a Estación de R.E.N.F.E., Camino al Cementerio, Calle Virgen del Carmen, Zona Pabellón y Zona Piscinas.

5. Se adjunta parte de la copia de la liquidación del Presupuesto de Inversiones (Capítulo VI) correspondiente a los ejercicios 1995, 1996 y 1997 (Obligaciones netas, Pagos Líquidos y Pendientes a 31 de Diciembre).»

A partir de la información y documentación obrante en expediente, se establecieron los hechos relevantes del mismo, de los que extractamos los más significativos:

— Con fecha 6 de Septiembre de 1997, consta acreditado en Expediente por copia aportada por el presentador de la queja, éste dirigió escrito al Ayuntamiento de RICLA, solicitando la pavimentación de calle Arrabal en zona n.º 53 y 63, solicitud que fue reiterada mediante escrito presentado con fecha 24-09-98.

— Consideramos acreditado que ni uno ni otro escrito recibieron respuesta expresa del Ayuntamiento, pues a pesar de habersele requerido desde esta Institución copia de las mismas, si las hubiera, no se nos han remitido, por lo que hemos de entender que no la hubo.

En la resolución finalmente adoptada por esta Institución se hacían las siguientes

«III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. El artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recoge la obligatoriedad

de que los órganos administrativos lleven un registro general en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia.

En el punto 2 del mismo artículo se establece que “los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los escritos y comunicaciones, e indicarán la fecha del día de recepción o salida”, imponiendo la obligación de que “concluido el trámite de registro, los escritos y comunicaciones serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas”.

Se establece igualmente que “los registros generales, así como todos los registros que las Administraciones públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos, deberán instalarse en soporte informático”, y que “el sistema garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha de entrada, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra” (art. 38.3 de la Ley 30/1992).

Para la eficacia de los derechos reconocidos en el artículo 35.c) de esta Ley a los ciudadanos —añade el punto 5 del mismo artículo 38—, éstos podrán acompañar una copia de los documentos que presenten junto con sus solicitudes, escritos y comunicaciones, y cuando el original deba obrar en el procedimiento, se entregará al ciudadano la copia del mismo una vez sellada por los registros mencionados y previa comprobación de su identidad con el original.

2. El artículo 41 de la misma Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, establece que “los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos”, y faculta a los interesados para solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública.

3. Acreditado en expediente que el Ayuntamiento de RICLA, como no podía ser de otro modo, tenía registro general de entrada de documentos informatizado, y que el presentador de la queja hizo entrega en el mismo de solicitud de pavimentación de calle que tiene fecha de entrada 6-9-1997 en dicho registro general, pero no constando tal asiento en la copia del registro que se ha remitido a esta Institución, en la fecha referenciada, hemos de entender que el funcionario encargado del Registro de entradas en el Ayuntamiento en la fecha de presentación del escrito habría incumplido con la obligación de recoger en el mismo los documentos presentados, y de remitirlo al órgano al que se dirigía, esto es, a la Alcaldía del Ayuntamiento. Por tanto, parece procedente sugerir al Ayuntamiento de RICLA que valore la actuación del funcionario encargado del Registro en dicha fecha, en orden a la adopción de las medidas que estime pertinentes. Y ello,

sin perjuicio de la acción reconocida al ciudadano afectado, al presentador de la queja, para solicitar a dicho Ayuntamiento la exigencia de tal responsabilidad.

4. El artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece para todos los Municipios, como servicio mínimo obligatorio, la "pavimentación de las vías públicas", y en artículo 18.1 g) de la misma Ley se reconoce a los vecinos el derecho a "exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio".

En la misma línea se pronuncia la recientemente aprobada Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón (B.O.A. n.º 45, de 17 de Abril de 1999), cuya entrada en vigor tendrá lugar a partir del 17 de Julio próximo, y que, en su artículo 44 recoge igualmente como servicio mínimo obligatorio para todos los Municipios "la pavimentación y conservación de las vías públicas", y que, en su artículo 5.1 reconoce a todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses el derecho a disfrutar los servicios públicos, sin discriminación por razón de su situación en el territorio, y que obliga a todas las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón a cooperar a la efectiva prestación de los servicios públicos esenciales en todo el territorio aragonés, a través del ejercicio de sus competencias propias y de la colaboración entre las diversas Administraciones (art. 5.2 de la Ley 7/1999 citada).

5. Por otra parte, el artículo 433.1.b) del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, establece que son gastos obligatorios: "los de prestación de servicios que para los distintos grupos de municipios señala como obligatorios el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril".

El artículo 444.2 del mismo R.D.L. 781/1986, impone la obligatoriedad de su consignación presupuestaria, cuando determina que el Estado de Gastos de los Presupuestos de las Entidades Locales se ajustará en su contenido y forma a las prevenciones siguientes: "a) Comprenderá, con la debida especificación, los créditos precisos para satisfacer el importe de las deudas exigibles en el año y demás cargas que gravan los fondos locales; ... ; las necesarias para atender los servicios obligatorios y los demás de la competencia de la Corporación...". En la misma línea véase artículo 146.1.a) de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, de Haciendas Locales

Y el artículo 447 del citado R.D.L. 781/1986 legitima a los habitantes del territorio de la respectiva Entidad local y a las personas interesadas directamente aunque no habiten en el territorio de la Entidad local, para entablar recurso contra los Presupuestos de las Entidades Locales, por "omitir el crédito necesario para el cumplimiento de las obligaciones exigibles a la Entidad local, a virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo, o consignarse para el de atenciones que no sean de competencia de aquella" (artículo 447.2.b) del R.D.L. 781/1986).

6. Desde el punto de vista de financiación de las obligaciones que la Ley impone a las Entidades locales, ha de recordarse que la Ley 39/1988, de Haciendas Locales, determina que la Hacienda de las Entidades locales estará constituida, entre otros recursos, por las contribuciones especiales

(artículo 1), y establece como hecho imponible de éstas "la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o un aumento del valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter local" (artículo 28 de la Ley 39/1988), y a continuación precisa que "tendrán la consideración de obras y servicios locales: a) Los que realicen las Entidades locales dentro del ámbito de sus competencias para cumplir los fines que les estén atribuidos, ...".

7. La reciente ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, establece, en su artículo 260 y siguientes, el llamado Fondo Local de Aragón, como "conjunto de transferencias destinadas a las entidades locales de Aragón que se incluyan en los presupuestos de la Comunidad Autónoma, como apoyo al desarrollo y gestión de las distintas actividades de la competencia de aquéllas".

8. El artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reconoce la consideración de interesados en el procedimiento administrativo a:

"a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos."

Estando, pues, legitimado el presentador de la queja para la formulación de las solicitudes dirigidas al Ayuntamiento en fechas 6-9-1997 y 24-9-1997, por virtud del derecho reconocido al mismo "ex artículo 18.1.g) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, ha de reconocerse al mismo la condición de "interesado", y por aplicación de lo establecido en el artículo 58.1 de la citada Ley 30/1992, habrá de ser notificado de las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses.

9. Por lo que respecta a las solicitudes presentadas por el interesado, instando del Ayuntamiento de RICLA la pavimentación de su Calle, al igual que se ha hecho con otras Calles del Municipio, hemos de recordar que el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, impone a la Administración la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.»

Y terminaba la resolución formulando al Ayuntamiento de Ricla la siguiente Sugerencia formal:

«Primero.— Que por el Ayuntamiento de RICLA, a la vista de las consideraciones jurídicas expuestas, se evalúe técnica y económicamente la pavimentación de la C/ Arrabal, en la zona en que se ubican los inmuebles números 53 y 63, y en todo lo que actualmente no está pavimentada, y a la vista de dicha evaluación, se incluya en Presupuesto Municipal de Inversiones el crédito preciso para hacer frente a la contratación y ejecución, en el plazo más breve posible, de las obras de pavimentación de dicha Calle, en lo que no lo esté, para así dar cumplimiento en el caso concreto planteado, a la obligación mínima que a dicho Ayuntamiento corresponde, y ello acudiendo a los posibles recursos financieros que la Ley de Haciendas Locales contempla, y sin perjuicio de recabar, si preciso fuera, la cooperación técnica y económica de otras Administraciones Públicas (en particular, Diputación Provincial de Zaragoza, a través de la inclusión de dicha obra, en Planes provinciales de Obras y Servicios, o de Diputación General de Aragón, a través del Fondo Local de Aragón previsto en la reciente Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón).

Segundo.— Que, en cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa, y de notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, se comuniquen al presentador de la queja, en su condición de interesado por haber presentado las solicitudes de pavimentación de la C/ Arrabal referenciadas, en fechas 6-9-1997 y 24-9-1998, las actuaciones administrativas que por ese Ayuntamiento se realicen en los procedimientos a que pueda dar lugar la tramitación de sus peticiones.

Tercero.— Que por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento se valore la actuación del funcionario encargado del Registro, al no formalizar asiento en el mismo del escrito presentado en fecha 6-9-1997 y dar traslado inmediato del mismo a dicha Alcaldía, en orden a la adopción de las medidas que estime pertinentes.»

El Ayuntamiento de RICLA aceptó la sugerencia formulada y ejecutó la pavimentación de la calle.

4.3.18. PAVIMENTACIÓN DE CALLES. OBLIGACIONES MÍNIMAS MUNICIPALES. EXPTE. DII-963/1998.

En esta queja se planteó igualmente la falta de respuesta del Ayuntamiento, en este caso el de Calamocha, a una solicitud de pavimentación de una calle en uno de los núcleos de población de dicho Municipio (Barrio de Olalla), pero la actuación municipal hacia esta Institución fue radicalmente distinta.

Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

La queja, también de carácter individual, se presentó ante esta Institución en fecha 19-10-98, y en la misma se denunciaba el mal estado de la Calle que va desde C/Mayor a la Carretera, en el Barrio de OLALLA, Municipio de CALAMOCHA (Teruel), y la falta de toda respuesta a la ciudadana presentadora de la queja respecto a solicitud presentada a su Ayuntamiento, con fecha 4-9-1998.

Admitida a trámite de mediación, en fecha 26-11-98, se solicitó información al Ayuntamiento de Calamocha, y en particular:

«1. Qué trámite se dio por ese Ayuntamiento al escrito a que se refiere, que tuvo entrada en registro municipal en fecha 4-9-98 (con número 2332).

2. Siendo obligación de todo Ayuntamiento la prestación de los servicios a que se refiere el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, entre los que figuran la limpieza viaria y la pavimentación, y siendo el Barrio de OLALLA núcleo de población de ese Municipio, informe acerca del estado actual de los servicios mínimos municipales en dicho núcleo de población, y de las actuaciones realizadas en el mismo en los últimos 5 años, con especial referencia a la pavimentación de vías urbanas en el citado núcleo, y previsiones económicas para tal finalidad en el vigente Presupuesto Municipal, así como de los ingresos procedentes de OLALLA, que han nutrido el Presupuesto Municipal en ese período.

3. Cuál es el orden de prioridad que, a juicio de esa Corporación Municipal, corresponde a la terminación de la

pavimentación de vías urbanas en OLALLA (y en concreto de la referida) en relación con el acondicionamiento o arreglo del trinquete para fiestas.»

Con fechas 8-1-1999, 26-2-1999, y por último con fecha 26-3-1999, se reiteró la solicitud de información al Ayuntamiento de CALAMOCHA, sin que en ningún caso se recibiera respuesta del mismo a la solicitud de información interesada.

Ante la falta de respuesta municipal a las reiteradas solicitudes de información, con fecha 16-4-1999, se solicitó información a la Excm. Diputación Provincial, y en concreto:

«— El importe de las subvenciones y transferencias de capital concedidas o efectuadas por esa Diputación Provincial, dentro de Planes Provinciales de Obras y Servicios, o con cargo a otros programas del Presupuesto de esa Corporación, al Ayuntamiento de CALAMOCHA (Teruel), y su finalidad, así como expresión, en su caso, de las que hayan tenido por objeto, o se hayan justificado, por actuaciones en Barrios del citado Municipio, en los últimos 4 años.»

Con esa misma fecha, se solicitó al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de Diputación General de Aragón:

«— El importe de las subvenciones y transferencias de capital concedidas o efectuadas por la Administración Autonómica, por sus distintos Departamentos, al Ayuntamiento de CALAMOCHA (Teruel), y su finalidad, así como expresión, en su caso, de las que hayan tenido por objeto, o se hayan justificado por actuaciones en Barrios del citado Municipio, en los últimos 4 años.»

Con la misma fecha, se solicitó también información a la Delegación Provincial del Ministerio de Economía y Hacienda, y en concreto:

«— El porcentaje de participación que de los Presupuestos Generales del Estado, a través del Fondo Nacional de Cooperación Municipal, se ha asignado al Ayuntamiento de CALAMOCHA (Teruel) en razón de tener núcleos de población dispersos (Barrios) y de los servicios que debe prestar a éstos, y la cuantía, en pesetas, de las transferencias efectuadas por tal concepto a dicho Ayuntamiento en los últimos 4 años.»

Asimismo, y con la misma fecha, se solicitó a la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel, la siguiente información:

«1. Copia de los Presupuestos Municipales de Calamocha de los últimos 4 años, y de sus liquidaciones.

2. Copia de los extractos, o de las Actas, de acuerdos tomados por el Ayuntamiento de Calamocha, desde el 4 de Septiembre de 1998 hasta la fecha.»

En fecha 6 de Mayo de 1999 tuvo entrada en esta Institución respuesta de la Delegación Provincial del Ministerio de Economía y Hacienda de Teruel.

Mediante escrito de fecha 12-5-1999 (R.S. n.º 1881, de 13-5-1999), la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel facilitó en parte documentación interesada.

En fecha 8 de Junio de 1999 tuvo entrada en Registro de esta Institución la información solicitada a la Excm. Diputación Provincial de Teruel.

A partir de la información y documentación obtenida, se establecieron los antecedentes de hecho que se recogen en la resolución definitivamente adoptada por esta Institución, y de los que extractamos los más significativos:

— Con fecha 4 de Septiembre de 1998, RE n.º 2332, consta acreditado en Expediente por copia aportada por la presentadora de la queja, ésta dirigió escrito al Ayuntamiento de CALAMOCHA, exponiendo una serie de consideraciones y solicitando:

«1. Que el asfaltado de mi calle se haga antes que cualquier otro tipo de obra o inversión en el trinquete de fiestas.

2. Que se informe al Alcalde del barrio y al arquitecto municipal de que el asfaltado de las calles tiene prioridad frente a los gastos de tipo recreativo.

Creo que todo ello es lo que debe hacerse pues el dinero del barrio hay que gastarlo primero en lo indispensable y después en lo secundario. Y además es lo justo porque como vecina de Olalla tengo el mismo derecho que los que tienen su calle asfaltada desde hace años. RUEGO acceda a lo solicitado y me de contestación escrita.»

— Consideramos acreditado que dicho escrito no recibió respuesta expresa del Ayuntamiento, pues a pesar de habersele requerido información desde esta Institución, no se nos ha remitido informe en sentido contrario, por lo que hemos de entender que no la hubo.

— Se hacía una referencia detallada, a partir de la información facilitada por la Excma. Diputación Provincial de Teruel, a las obras adjudicadas en los diez últimos años, con cargo a Planes Provinciales; y, a partir de la información facilitada por la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel, a los acuerdos adoptados por el Ayuntamiento de Calamocha, relativos a aprobación de Proyectos de Obras, a aprobación de gastos relativos a mejora de vías urbanas, a contratación de obras también de mejora de vías urbanas, y a solicitud de inclusión de obras en diversos Planes y Programas.

— Igualmente consideramos acreditado que, junto a las obras a las que antes se ha hecho mención, la mayor parte de las cuales son ciertamente actuaciones a través de las cuales se da cumplimiento a servicios mínimos obligatorios, y entre ellos a mejora de vías urbanas, se han adoptado acuerdos de gastos de inversión que, siendo sin duda loables desde el punto de vista de mejora del equipamiento municipal, al no ser obligatorios, deberían afrontarse en un orden de prioridad tal que no menoscabase la previa satisfacción completa de lo que son servicios mínimos obligatorios. Y se citaban expresamente algunas, a modo de ejemplo.

La resolución finalmente adoptada contenía las siguientes «III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. El artículo 41 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que “los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos, y faculta a los interesados para solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública”.

2. El artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece para

todos los Municipios, como servicio mínimo obligatorio, la “pavimentación de las vías públicas”, y en artículo 18.1 g) de la misma Ley se reconoce a los vecinos el derecho a “exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio”.

En la misma línea se pronuncia la recientemente aprobada Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón (B.O.A. n.º 45, de 17 de Abril de 1999), cuya entrada en vigor tendrá lugar a partir del 17 de Julio próximo, y que, en su artículo 44 recoge igualmente como servicio mínimo obligatorio para todos los Municipios “la pavimentación y conservación de las vías públicas”, y que, en su artículo 5.1 reconoce a todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses el derecho a disfrutar los servicios públicos, sin discriminación por razón de su situación en el territorio, y que obliga a todas las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón a cooperar a la efectiva prestación de los servicios públicos esenciales en todo el territorio aragonés, a través del ejercicio de sus competencias propias y de la colaboración entre las diversas Administraciones (art. 5.2 de la Ley 7/1999 citada).

Son también servicios mínimos obligatorios en todos los Municipios, conforme a lo establecido en el citado artículo 26.1 de la Ley 7/1985: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y control de alimentos y bebidas.

La reciente Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, en su artículo 44, establece como servicios municipales obligatorios para todos los municipios: abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales; alumbrado público; cementerio y policía sanitaria mortuoria; recogida, transporte y eliminación de residuos urbanos; pavimentación y conservación de las vías públicas —a que antes nos hemos referido— limpieza viaria, acceso a los núcleos de población; gestión de los servicios sociales de base; control sanitario de alimentos, bebidas y productos destinados al uso y consumo humano, así como de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana y de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones, y garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo. A los que añade, para Municipios con población superior a los 2.000 habitantes-equivalentes, además: tratamiento secundario o proceso equivalente de las aguas residuales urbanas.

3. Por otra parte, el artículo 433.1.b) del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, establece que son gastos obligatorios: “los de prestación de servicios que para los distintos grupos de municipios señala como obligatorios el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril”.

El artículo 444.2 del mismo R.D.L. 781/1986, impone la obligatoriedad de su consignación presupuestaria, cuando determina que el Estado de Gastos de los Presupuestos de las Entidades Locales se ajustará en su contenido y forma a las prevenciones siguientes: “a) Comprenderá, con la debida especificación, los créditos precisos para satisfacer el

importe de las deudas exigibles en el año y demás cargas que gravan los fondos locales; (...) las necesarias para atender los servicios obligatorios y los demás de la competencia de la Corporación...". En la misma línea véase artículo 146.1.a) de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, de Haciendas Locales.

Y el artículo 447 del citado R.D.L. 781/1986 legitima a los habitantes del territorio de la respectiva Entidad local y a las personas interesadas directamente aunque no habiten en el territorio de la Entidad local, para entablar recurso contra los Presupuestos de las Entidades Locales, por "*omitir el crédito necesario para el cumplimiento de las obligaciones exigibles a la Entidad local, a virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo, o consignares para el de atenciones que no sean de competencia de aquélla*" (artículo 447.2.b) del R.D.L. 781/1986).

4. Desde el punto de vista de financiación de las obligaciones que la Ley impone a las Entidades locales, ha de recordarse que la Ley 39/1988, de Haciendas Locales, determina que la Hacienda de las Entidades locales estará constituida, entre otros recursos, por las contribuciones especiales (artículo 1), y establece como hecho imponible de éstas "*la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o un aumento del valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter local*" (artículo 28 de la Ley 39/1988), y a continuación precisa que "*tendrán la consideración de obras y servicios locales: a) Los que realicen las Entidades locales dentro del ámbito de sus competencias para cumplir los fines que les estén atribuidos, ...*".

5. La reciente ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, establece, en su artículo 260 y siguientes, el llamado Fondo Local de Aragón, como "*conjunto de transferencias destinadas a las entidades locales de Aragón que se incluyan en los presupuestos de la Comunidad Autónoma, como apoyo al desarrollo y gestión de las distintas actividades de la competencia de aquéllas*".

6. El artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reconoce la consideración de interesados en el procedimiento administrativo a:

"a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos."

Estando, pues, legitimada la presentadora de la queja para la formulación de la solicitud dirigida al Ayuntamiento en fechas 4-9-1998, por virtud del derecho reconocido a la misma en el artículo 18.1.g) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, ha de reconocerse a la misma la condición de "interesada", y por aplicación de lo establecido en el artículo 58.1 de la citada Ley 30/1992, habrá de ser notificada de las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses.

7. Por lo que respecta a la solicitud presentada por la interesada, instando del Ayuntamiento de CALAMOCHA la pavimentación de su Calle, al igual que se ha hecho con otras Calles del Municipio, hemos de recordar que el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, impone a la Administración la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

8. Por otra parte, procede recordar que la antes citada Ley 30/1992, en su artículo 139 establece que "*los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos*". Y en artículos siguientes de la citada Ley se regulan los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

Por tanto, si como consecuencia de la no pavimentación de la Calle a que se ha hecho referencia la presentadora de la queja sufriera daños, en su persona o en sus bienes, el Ayuntamiento sería responsable patrimonial frente a la misma.

9. El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que "*todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones*", y añade que "*las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora*".

En el presente expediente, a pesar de las reiteradas solicitudes de información cursadas al Ayuntamiento de Calamocha, éste no ha prestado la deseable e incluso obligada colaboración que esta Institución demandaba para su investigación, vulnerando la determinación legal a que se ha hecho referencia.»

Y concluía la resolución formulando al Ayuntamiento de Calamocha:

«Primero.— SUGERENCIA FORMAL de que por el Ayuntamiento de CALAMOCHA, a la vista de las consideraciones jurídicas expuestas, se evalúe técnica y económicamente la pavimentación de la Calle que va desde la C/Mayor a la Carretera, en el Barrio de OLALLA (se adjunta Plano de situación de la Calle a que se hace referencia), del citado Municipio, y a la vista de dicha evaluación, en la línea de actuaciones de mejora de vías urbanas municipales que ha podido comprobarse en la investigación, se incluya en Presupuesto Municipal de Inversiones el crédito preciso para hacer frente a la redacción del Proyecto técnico y a la contratación y ejecución, en el plazo más breve posible, de las obras de pavimentación y acondicionamiento de dicha Calle, para así dar cumplimiento en el caso concreto planteado, a la obligación mínima que a dicho Ayuntamiento corresponde, y ello acudiendo a los posibles recursos financieros que la Ley de Haciendas Locales contempla, y sin perjuicio de recabar, si preciso fuera, la cooperación técnica y económica de otras Administraciones Públicas (en particular, Diputación Provincial de Teruel, a través de la inclusión de dicha obra, en Planes provinciales de Obras y Servicios, o de Diputación General de Aragón, a través del Fondo Local de Aragón previsto en la reciente Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón).

Segundo.— SUGERENCIA FORMAL de que, en cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa, y de notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, se comu-

niquen a la presentadora de la queja, en su condición de interesada por haber presentado la solicitud de pavimentación de la Calle referenciada, en fecha 4-9-1998, las actuaciones administrativas que por ese Ayuntamiento se realicen en los procedimientos a que pueda dar lugar la tramitación de su petición.

Tercero.— Hacer RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Ayuntamiento de Calamocha, de su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón.»

El Ayuntamiento de CALAMOCHA no respondió a las Sugerencias y al Recordatorio formulados.

4.3.19. ADQUISICIÓN DE BIENES POR LAS ENTIDADES LOCALES. EXPTE. DI-445/1999.

Se plantea el problema de la ocupación, sin más, de unos terrenos por parte del Ayuntamiento implicado, para llevar a cabo el asfaltado de una calle. La solución propuesta es que, tratándose de unos terrenos de propiedad privada, la legislación vigente establece fórmulas por las que podían adquirirse, y que debieron ser utilizadas por el Ayuntamiento.

«El día 7 de mayo de 1999 se presentó en esta Institución una queja en la que el interesado ponía de manifiesto su desacuerdo con el Ayuntamiento de Muel (Zaragoza).

MOTIVO DE LA QUEJA:

La actuación que había llevado a cabo el Ayuntamiento de Muel en la pavimentación de la C/Las Maverías, y que según las manifestaciones del interesado le había supuesto la reducción de un terreno que tiene escriturado con una cabida de 120 m., hasta unos 70 m., y que además se habían cerrado con el asfalto el trujal y el respiradero de una bodega de su propiedad, de forma que esta quedaba inutilizable, todo ello sin que hubiese recibido notificación alguna del citado Ayuntamiento.

ACTUACIONES LLEVADAS A CABO:

Tras el estudio de su contenido, la queja se admitió a trámite por acuerdo de 19 de mayo de 1999.

El día 25 de mayo de 1999, se solicitó información al Ayuntamiento de Muel sobre este tema.

El informe solicitado fue remitido por el citado Ayuntamiento y entró en el registro de esta Institución el 22 de junio, en los siguientes términos:

“Las obras realizadas para la urbanización de la C/Las Maverías bajo la Dirección Facultativa de L.A.P.S., arquitecto, quien ha manifestado que se metió 1 m². con vigueta de hormigón en hueco de bodega bajo la vía pública al realizar la calle, sin tocar ventana alguna. Se adjunta documentación gráfica de las obras realizadas y detalle de ‘ventana’ cuyo cemento es de características diferentes al utilizado en la pavimentación.”

Para una mejor comprensión del problema, el asesor se puso en contacto con el presentador de la queja a través de diligencia telefónica el día 23 de junio, en ella se conocieron los siguientes datos:

— Que el “trujal” citado en la queja consistía en una abertura al nivel del suelo, que servía para introducir el mosto en la cuba de la bodega.

— Que tanto la ventana-respiradero, como el trujal estaban situados en los 120 m que el interesado tiene escriturados como de su propiedad, por tanto dentro de terreno particular.

Todo ello, según las manifestaciones del interesado, sin que se tenga constancia documental que obre en el expediente. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

Primero.— Según el artículo 25.d) de la LBRL, entre las competencias de los Ayuntamientos se encuentra el asfaltado de las calles.

Segundo.— Conforme al reglamento de Bienes de las Entidades Locales, son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, ... (artículo 3 RBCL).

Tercero.— Si en el proyecto de asfaltado de la calle a la que la queja hace referencia se contemplaba la necesidad de utilizar parte de los terrenos de propiedad privada (dato que no desprende del informe del Ayuntamiento, aunque el interesado afirma que efectivamente se invadió su propiedad), cabía la aplicación del artículo 10 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales, en el que se contempla como forma de adquisición de bienes por éstas: “b) a título oneroso por ejercicio o no de la facultad de expropiación”.

Cuarto.— Según el artículo 11 del mismo Reglamento (RBCL): “La adquisición de bienes a título oneroso exigirá el cumplimiento de los requisitos contemplados en la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales” (hoy Ley 13 /1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas).

Quinto.— Debe tenerse en cuenta, que según el relato del interesado, además de ocupar parte de su propiedad (de 120 m, dice que le han quedado sólo 70 m), el cerramiento de el trujal y de la ventana respiradero, suponen al interesado daños en su patrimonio, económicamente evaluables y que son producto del funcionamiento de la Administración Pública encargada de la pavimentación, por tanto del Ayuntamiento de Muel, y que podrían ser objeto de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, conforme a los artículos 139 y sgts. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y que puede ser iniciado de oficio, según dispone el artículo 142.1 de la misma.

SUGERENCIA:

— Que dados los hechos alegados por el interesado, el Ayuntamiento de Muel debió de haber adquirido, en la forma que considerase oportuna, a título oneroso la parte de bien de propiedad privada que tenía previsto ocupar con el asfaltado de la mencionada calle.

— Que una vez ejecutados los hechos, sería conveniente que dicho Ayuntamiento llegase a un acuerdo con los propietarios afectados, para compensar en la forma que se acuerde los perjuicios que se hayan podido producir.»

El Ayuntamiento de Muel no aceptó la sugerencia formulada.

4.3.20. OBLIGACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS DE MANTENER EN BUEN ESTADO LOS CAMINOS PÚBLICOS. EXPTE. DI-996/1998.

En este expediente se analiza el mandato legal que por parte de la Ley de Bases de Régimen Local y las normas de desarrollo se impone a los Ayuntamientos de mantener en buen estado aquellos caminos públicos de los que sean titulares.

«El 24 de noviembre de 1998 se presentó queja en la que se denunciaba el mal estado de un camino público en la localidad de Caspe, que por servir de acceso a instalaciones industriales y no estar en condiciones dificultaba o impedía el paso de caminos de gran tonelaje.

Se pidió información al Ayuntamiento de Caspe, que remitió informe en el que se reconocía la existencia de deficiencias en el citado camino y justificaba su inactividad en la imposibilidad de llegar a un acuerdo con los vecinos propietarios de las fincas colindantes a dicho camino, además argumenta el Ayuntamiento que se están llevando a cabo obras para permitir accesos alternativos.

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

El artículo 26 de la LBRL establece que los Ayuntamientos deberán prestar entre otros servicios, la pavimentación de las vías públicas, así también el texto refundido de 1986 en su artículo 74 establece que la conservación y policía de los caminos públicos corresponde a la Entidad Local.

Por ello cabe entender, que el hecho de estar habilitando una vía de acceso alternativa no exime de la obligación que pesa sobre el Ayuntamiento de mantener en buenas condiciones el camino al que la queja hace referencia.

Considero por tanto oportuno hacer la siguiente SUGERENCIA:

Que independientemente de las vías alternativas de acceso, y haciendo en su caso uso de las potestades de las que está investido ese Ayuntamiento, así como de la posibilidad de solicitar su colaboración a la Diputación Provincial, cumpla con la obligación de acondicionar y mantener en buen uso el camino que conduce a las fincas del polígono 20 de ese municipio, en las fincas denominadas “Vuelta del Rey”.»

El Ayuntamiento de Caspe aceptó la Sugerencia formulada.

4.3.21. ORDENACIÓN DE ACCESOS DIFERENCIADOS, PARA PEATONES Y VEHÍCULOS PESADOS, EN ZONA DE EQUIPAMIENTO COMERCIAL. EXPTE. DII-1022/1998.

Esta queja versa sobre la conveniencia de prever accesos diferenciados para peatones y vehículos en zonas de concurrencia de usos diversos (comercial, escolar, etc.)

«Se presentó queja el 4 de diciembre de 1998, en la que se hacía referencia a que por la calle peatonal por la que entran los niños al Colegio, estaba previsto que entrasen camiones para acceder al nuevo centro comercial “Príncipe Felipe”.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, que fue remitida el 3 de febrero de 1999.

Teniendo en cuenta la discordancia entre el servicio de tráfico de ese Ayuntamiento, el cual considera incompatible el uso del Pasaje de las Cigüeñas por vehículos de gran tonelaje, con el recinto peatonal en que se ha convertido el pasaje, donde tienen entradas y salidas varios cientos de escolares de un colegio público y propone o bien la modificación del proyecto; o bien un rediseño del citado pasaje con un espacio rígidamente separado y acondicionado para el tránsito escolar; y el Servicio de Intervención Urbanística, que considera ajustada a derecho la doble utilización y que declara ya estaba prevista en el plan especial, en el proyecto del

centro comercial que obtuvo la licencia y en el proyecto de urbanización y sus modificaciones, si bien reconoce que uno de los objetivos de la modificación del Proyecto de Urbanización fue delimitar en el Pasaje de las Cigüeñas una calzada central para el tráfico rodado y sendas bandas laterales para el acceso peatonal mediante la barrera física que supone los alcornoques y posterior plantación de árboles, parece oportuno hacer las siguientes consideraciones:

1. Que de los dos intereses que entran en conflicto, es decir, la posibilidad del acceso de camiones al nuevo Centro Comercial, y la seguridad de cientos de colegiales que según la Sección de Tráfico de ese Ayuntamiento resultan incompatibles en el estado actual del Pasaje, parece prevalecer la seguridad de los colegiales.

2. Que ajustándose a derecho la utilización del Pasaje por camiones de gran tonelaje, es evidente que puede plantear problemas y que pone en peligro a los peatones.

Por todo ello, SUGERIMOS al Ayuntamiento de Zaragoza que se sigan las indicaciones del informe de la Sección de Tráfico y, en particular:

Primero.— Que se estudien otros posibles accesos para los camiones que abastecen el Centro Comercial.

Segundo.— Y, si ello no fuera posible, que se lleven a cabo las obras necesarias para la adecuación del citado Pasaje al doble uso al que va a ser destinado, estableciendo, en todo caso, la limitación temporal del acceso de los camiones a aquellas franjas horarias en que no se registren entradas y salidas de los escolares.»

El Ayuntamiento de Zaragoza ha aceptado la Sugerencia formulada.

4.3.22. GARANTÍA DEL ACCESO VIARIO A SOLAR URBANO, EN EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO MUNICIPAL. EXPTE. DII-948/1998.

La queja presentada planteaba la exigencia del propietario de un solar edificable, según el planeamiento urbanístico municipal, de que se garantizase el acceso viario al mismo.

Resumen de actuaciones de instrucción y de antecedentes.

La queja, de carácter individual, se presentó a esta Institución en fecha 9-11-98, y en la misma se denunciaba la falta de respuesta del Ayuntamiento de LA SOTONERA (Huesca), a escrito dirigido al mismo con fecha 25-5-1995, solicitando se tomasen las medidas oportunas para que quedasen abiertos accesos al Barrio de Tolato y hacia la C/ Herre-rías desde solar sito al final de esta última calle y conocido como «Pajar de Plácido», en núcleo urbano de BOLEA, del citado Municipio.

Se admitió a trámite de mediación en fecha 19-11-98, y se solicitó información al Ayuntamiento de La Sotonera, solicitud que hubo de ser reiterada con fechas 15-01-99, 26-02-99 y 26-03-99, y en particular:

«1. Qué trámite se dio por ese Ayuntamiento a la solicitud a que se refiere la queja.

2. Copia del plano de ordenación urbanística vigente en el núcleo de BOLEA, de ese Municipio, con indicación de la situación en el mismo de la finca a que se refiere la queja, y

de los accesos que el planeamiento urbanístico garantice a dicha finca.

3. Si las obras de edificación realizadas por los vecinos del citado solar, y que, al parecer, según aquel escrito, habían cortado el paso al solar, tienen concedida o no licencia municipal de obras, y en caso de no tenerla si las citadas edificaciones se ajustan o no al planeamiento urbanístico municipal, y qué medidas de disciplina urbanística se han adoptado por esa Alcaldía en relación con tales obras en caso de no tener licencia o no ajustarse al planeamiento municipal.»

Con fecha 26-3-1999, ante la reiterada falta de respuesta municipal, se solicitó a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de HUESCA remitiera a esta Institución copia del Plano de Ordenación urbanística vigente en el núcleo de BOLEA, del Municipio de LA SOTONERA.

En fecha 29-3-1999 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de LA SOTONERA, en el que se informaba:

«1.º Que no se contestó a la solicitud presentada el 25 de Mayo de 1.995 y que la misma debe estar extraviada, o archivada incorrectamente, pues en la actualidad no hemos podido localizarla en el archivo.

2.º Se adjunta plano de ordenación urbanística vigente en el núcleo de Bolea, en el que se indica la ubicación de la finca y el camino de acceso (en trazo azul).

Señalando que el Ayuntamiento, previo aval dio permiso al contratista y al promotor de las obras para realizar un camino provisional, mientras éstas se ejecutan para hacer más fácil el acceso del solar, con el compromiso de ambos de que una vez terminadas las obras volverían a su estado natural, el terreno o terrenos utilizados en ese camino provisional.

3.º En cuanto a las obras que actualmente se realizan en el mencionado solar, cuentan con licencia urbanística ajustada a la normativa vigente.»

En fecha 22-4-1999 tuvo entrada en esta Institución, remitidas por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de HUESCA, copia de los Planos de Ordenación urbanística del núcleo de BOLEA, del Municipio de LA SOTONERA.

A partir de la información obtenida y de la documentación unida al expediente se establecieron los antecedentes de hecho de la resolución adoptada por esta Institución de los que extractamos los más significativos:

— Con fecha 25 de Mayo de 1995, consta acreditado en Expediente por copia aportada por el presentador de la queja, éste dirigió escrito por correo certificado al Ayuntamiento de LA SOTONERA-BOLEA, en su calidad de propietario de solar sito al final de C/ Herrerías, y conocido como «Pajar de Plácido» solicitando se tomasen las medidas oportunas para que quedasen abiertos los accesos de dicho solar tanto hacia al Barrio de Tolato como hacia la C/ Herrerías.

— Dicha solicitud, según se ha informado por el Ayuntamiento de LA SOTONERA, no fue contestado, ni ha podido ser localizado en archivo municipal.

— Según la información recibida del Ayuntamiento, se concedió licencia urbanística para ejecución de obras de edificación en finca situada en el extremo del «suelo urbano» más próximo al Barrio de Tolato (al parecer para Vivienda de Turismo Rural, según información del presentador de la queja). Y para facilitar la ejecución de las mismas, según

la información municipal, se habría autorizado al contratista y promotor de las obras, la apertura de un camino provisional, previa constitución de aval que garantizase la restauración del terreno a su estado natural, una vez terminadas las obras.

— Según la última información aclaratoria remitida por el presentador de la queja, por una parte la ejecución de la obra antes citada, al llevarse al límite del montículo, habría cortado el acceso al solar propiedad del mismo, por una antigua senda; y por otra parte, la ejecución de obras en edificio situado al final de la última manzana de la C/ Herrerías antes de llegar al solar del mismo, al ejecutarse un murete de unos 2 mts de altura, haciendo plazoleta frente a la edificación, estaría impidiendo en la práctica el acceso al llamado Pajar de Plácido desde la citada C/ Herrerías.

La resolución de esta Institución contenía las siguientes «III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. El artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recoge la obligatoriedad de que los órganos administrativos lleven un registro general en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia.

En el punto 2 del mismo artículo se establece que “los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los escritos y comunicaciones, e indicarán la fecha del día de recepción o salida”, imponiendo la obligación de que “concluido el trámite de registro, los escritos y comunicaciones serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas”.

Se establece igualmente que “los registros generales, así como todos los registros que las Administraciones públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos, deberán instalarse en soporte informático”, y que “el sistema garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha de entrada, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra” (art. 38.3 de la Ley 30/1992).

Para la eficacia de los derechos reconocidos en el artículo 35.c) de esta Ley a los ciudadanos —añade el punto 5 del mismo artículo 38—, éstos podrán acompañar una copia de los documentos que presenten junto con sus solicitudes, escritos y comunicaciones, y cuando el original deba obrar en el procedimiento, se entregará al ciudadano la copia del mismo una vez sellada por los registros mencionados y previa comprobación de su identidad con el original.

2. El artículo 41 de la misma Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, establece que “los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar

toda anomalía en la tramitación de procedimientos, y facultar a los interesados para solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública.

3. Acreditado en expediente que el Ayuntamiento de LA SOTONERA, no dio respuesta al escrito dirigido al mismo por correo certificado, hemos de entender que el funcionario encargado del Registro de entradas en el Ayuntamiento en la fecha de presentación del escrito habría incumplido con la obligación de recoger en el mismo los documentos presentados, y de remitirlo al órgano al que se dirigía, esto es, a la Alcaldía del Ayuntamiento. Por tanto, parece procedente sugerir al Ayuntamiento de LA SOTONERA la instrucción de expediente que determine las responsabilidades que, en su caso, fueran exigibles al funcionario responsable del registro en dicha fecha. Y ello, sin perjuicio de la acción reconocida al ciudadano afectado, al presentador de la queja, para solicitar a dicho Ayuntamiento la exigencia de tal responsabilidad.

4. El artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reconoce la consideración de interesados en el procedimiento administrativo a:

“a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.”

Estando, pues, legitimado el presentador de la queja para la formulación de las solicitudes dirigidas al Ayuntamiento en fechas 6-9-1997 y 24-9-1997, por virtud del derecho reconocido al mismo ex artículo 18.1.g) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, ha de reconocerse al mismo la condición de “interesado”, y por aplicación de lo establecido en el artículo 58.1 de la citada Ley 30/1992, habrá de ser notificado de las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses.

5. Por lo que respecta a la solicitud presentada por el interesado, instando del Ayuntamiento de LA SOTONERA la liberación de los obstáculos que impiden el acceso a solar de su propiedad al final de C/ Herrerías, hemos de recordar que el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, impone a la Administración la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

6. Y en relación con el fondo del asunto, procede recordar que el llamado “Pajar de Plácido”, propiedad del presentador de la queja, aparece como terreno edificable en el Plano de Ordenación urbanística municipal (Normas Subsidiarias municipales), y conforme a la legislación urbanística ello supone que, o bien el terreno contaba ya, al aprobarse dichas Normas, con los servicios urbanísticos que establecía el artículo 78 a) del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 (acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica), o que en la ejecución del Plan (si la razón de tal clasificación fue el hecho de estar el terreno comprendido en área consolidada por la edificación en sus dos terceras partes, como parece ser el caso) se llegaría a disponer de los mismos elementos de urbanización. Por tanto, entendemos que la clasificación como “urbano” y la calificación como “edificable” del citado “Pajar de Plácido” conlleva la obligatoriedad para el Ayuntamiento de establecer, si no lo hubiera, el acceso viario rodado al mismo para que éste pueda ser considerado en plenitud como “so-

lar”. Y para ello el Ayuntamiento puede hacer uso de los mecanismos de gestión y de urbanización que se contemplan en la legislación urbanística y de Administración Local.»

Y concluía haciendo al Ayuntamiento de La Sotonera la siguiente Sugerencia:

«Primero.— Que por el Ayuntamiento de LA SOTONERA, a la vista de las consideraciones jurídicas expuestas, se adopten las medidas oportunas para que, en ejecución de las Normas Subsidiarias municipales, se garantice o se establezca, si no lo hubiera, el acceso viario rodado hasta el solar propiedad del presentador de la queja, el llamado “Pajar de Plácido”, haciendo uso de los mecanismos e instrumentos de gestión y de urbanización que contempla la legislación urbanística y de Administración Local.

Segundo.— Que, en cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa, y de notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, se comuniquen al presentador de la queja, en su condición de interesado por haber presentado la solicitud reproducida en antecedente de hecho 1.º, en fecha 25-5-1995, las actuaciones administrativas que por ese Ayuntamiento se realicen en los procedimientos a que pueda dar lugar la tramitación de su petición.»

El Ayuntamiento de La Sotonera no dio respuesta a la Sugerencia formulada.

Con fecha 17-02-2000, después de haber notificado al Ayuntamiento de LA SOTONERA y al presentador de la queja el archivo del Expediente por no obtener respuesta de la Administración a la Sugerencia, se recibió escrito del ciudadano, comunicando que estaba en contacto con el Sr. Alcalde de La Sotonera, habiendo llegado al acuerdo de ejecutar las obras necesarias para dar acceso a su parcela, por lo que podía darse por terminada la reclamación con una solución satisfactoria, y expresando su gratitud a la Institución.

4.3.23. ORDENACIÓN DE CIRCULACIÓN. EXPTE. DII-818/1998.

En este expediente se hace una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, en la que se le invita a regular el tráfico de la zona, ya que es una de sus competencias según la legislación de régimen local.

«El día 2 de octubre de 1998 se recibió en esta Institución una queja en la que se hacía referencia a los problemas que plantea el tráfico de camiones en el Polígono Industrial de San Juan de Mozarrifar.

Se solicitó informe al Ayuntamiento de Zaragoza. Dicho informe se recibió con fecha 28 de diciembre de 1998 y en él se deja constancia de lo siguiente:

“Los viarios de San Juan de Mozarrifar, que tiene una estructura de núcleo rural, no son aptos, en líneas generales, para que por ellos circulen vehículos de dimensiones y pesos elevados; pudiéndose producir, además del deterioro de calzada y aceras (y en algunos casos fachadas o esquinas) problemas de seguridad vial a peatones u otros conductores.

Ello no obsta, al parecer, para que el planeamiento urbanístico permita que coexistan en estos núcleos usos residenciales (con cierta categoría de ciudad-dormitorio), usos

propriadamente rurales (tractores y camiones de usos rurales), y usos industriales (almacenes, manufacturaciones, etc.); lo que con un viario angosto, de accesos limitados y terrenos insuficientemente desarrollados urbanísticamente, presentan una evidente incompatibilidad con la estructura actual del núcleo.

A nuestro juicio, es un problema de difícil solución; ya que si se limita en peso y dimensiones el acceso en algunos viarios, se estará impidiendo asimismo, el desarrollo de actividades industriales que cuentan, al parecer, con las oportunas licencias.

Esta situación se ha planteado ya en innumerable ocasiones; y la postura de este Servicio ha sido siempre la misma: que el Alcalde del Barrio y la Junta Vecinas acuerden libre y consensuadamente cuáles son las calles por las que están dispuestos a tolerar el paso de camiones y cuáles no, cuidando de no aislar vecinos o actividades; y este Servicio procedería inmediatamente a señalarlo adecuadamente.

Jamás ha existido respuesta a este planteamiento; lo que indica evidentemente, las posturas distintas que deben de existir en el Barrio.

Desde un punto de vista asépticamente técnico, no deberían circular camiones por las calles del Barrio, pero obviamente el problema no es técnico. Cuando en el pasado, y con una cierta ligereza, algún responsable político ordenó limitar el paso de los vehículos que accedieran a San Juan en su misma entrada con señales de peso máximo 8 toneladas, hubo un cierto "motín" ciudadano y una inmediata marcha atrás política.

A día de hoy, creemos que ninguno de los expedientes que tratan del asunto ha recibido Resolución municipal alguna."

A estos hechos le son de aplicación los siguientes Fundamentos Jurídicos:

Primero.— Conforme al artículo 25.2.b) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local: "El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias... b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas".

Segundo.— El artículo 7 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial determina como competencias municipales:

"a) La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad...

b) La regulación de carácter general, de los usos de las vías urbanas, ...

f) El cierre de vías urbanas cuando sea necesario."

Por todo ello considero oportuno hacer la siguiente **SUGERENCIA**:

Que el Ayuntamiento de Zaragoza regule y establezca la circulación de vehículos por el barrio de San Juan de Mozarrifar.»

La contestación del Ayuntamiento se recibe, no aceptando la sugerencia.

5. VIVIENDA.

5.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

VIVIENDA					
	1999	1998	1997	1996	TOTAL
Expedientes incoados	27	29	32	115	203
Expedientes archivados	20	28	32	115	195
Expedientes en trámite	7	1	0	0	8

SUGERENCIAS/RECOMENDACIONES:

	1999	1998
Formuladas	9	1
Aceptadas	7	1
Rechazadas	2	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0

5.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

El número de recomendaciones realizadas ha pasado de 1 a 9. Las quejas más significativas han sido las relacionadas con la información a los ciudadanos. En unos casos los problemas se han planteado por la falta de una información comprensible y, en otros por ser esta inexistente o incompleta.

La normativa autonómica que adaptó el marco de la normativa estatal a las situaciones y demandas reales de los aragoneses y definió las ayudas propias como desarrollo y complemento de las estatales, (Decreto 189/1998 del Gobierno de Aragón) se publicó el 26 de junio de 1998, cinco meses después de la promulgación de la norma estatal que establece el marco normativo en materia de vivienda y suelo para el periodo del Plan 1998-2001.

Fue a partir de la publicación del Decreto del Gobierno de Aragón, cuando se pusieron a disposición de los ciudadanos folletos informativos, pero durante el periodo de tiempo que media entre la fecha de publicación del Real Decreto y del Decreto del Gobierno de Aragón, la información que se facilitaba a los ciudadanos fue parcial e incompleta.

Esta circunstancia a la que hay añadir la complejidad, y dispersidad de las normas aplicables, así como la casuística existente en cuanto a los requisitos necesarios para poder obtener las diversas ayudas, y la dificultad de entendimiento por parte de los ciudadanos de los términos técnico-jurídicos de las mismas, originan numerosas consultas por parte de los ciudadanos que desean conocer con que posibles ayudas pueden contar para tener acceso a una vivienda.

En muchas ocasiones, la falta de una información comprensible, o incompleta crea inseguridad jurídica y origina confusión y errores que impiden al ciudadano el poder acceder al conjunto de las ayudas, como en el caso de los subsidios de intereses y subvenciones a fondo perdido que están condicionados por la norma a que, los adquirentes de viviendas hayan obtenido previamente préstamo cualificado (término difícilmente comprensible para los no iniciados

en la materia). Debería realizarse un esfuerzo por difundir en un lenguaje llano y comprensible por todos el significado de estos conceptos.

También se han planteado problemas con las ayudas para compra de vivienda ya construida y básicamente con el breve plazo de dos meses entre la fecha de adquisición de la vivienda y la fecha de solicitud de las ayudas, que fija la norma para poder solicitarlas, que ha originado que muchos ciudadanos aún cumpliendo los requisitos exigidos para acceder a ellas, hayan visto denegadas sus solicitudes por extemporáneas.

Estas cuestiones así como los baremos aplicables para la adjudicación de viviendas de Promoción Pública, han dado lugar a un expediente de oficio y a diversas recomendaciones y sugerencias, en cuanto que no se evalúa en la puntuación, la mayor o menor gravedad de las deficientes condiciones de habitabilidad alegadas, para justificar la necesidad de vivienda. Tampoco se define que se considera superficie inadecuada o insuficiente para las necesidades familiares del solicitante.

5.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

5.3.1. INFORMACIÓN GENERAL DE AYUDAS EN MATERIA DE VIVIENDA. EXPTE. DII-265/1999.

Sobre la información que facilita a los ciudadanos el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, se inició un expediente de oficio que dio lugar a la siguiente Sugerencia:

«El pasado 22 de abril, consideré oportuno iniciar un expediente de oficio relativo a la información que facilita a los ciudadanos el Instituto del Suelo y la Vivienda sobre las ayudas que la Administración otorga por la compra de vivienda, que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, por lo que como a V.E. le consta, le remití un escrito en el que se aludía textualmente a lo que seguidamente se transcribe:

“Desde el inicio de mi mandato como Justicia de Aragón, han tenido entrada en la Institución diferentes escritos de ciudadanos en los que se manifestaba su disconformidad con resoluciones acordadas por el Instituto del Suelo y la Vivienda por las que se les denegaba las ayudas por compra de vivienda solicitadas por diferentes motivos.

Igualmente, han sido múltiples las consultas telefónicas así como las visitas a la Institución que realizan los ciudadanos solicitando diversa información y explicaciones acerca de la normativa que regula la materia, y también sobre las resoluciones de ayudas que concede el Instituto del Suelo y la Vivienda.

Consultados los archivos de esta Institución de los últimos años asimismo se ha constatado la existencia de varios expedientes referidos, en general y en resumen, a la falta de información, o más bien a la falta de entendimiento por parte de los ciudadanos de la información y normativa aplicable a la materia que facilita el servicio correspondiente del Instituto del Suelo y la Vivienda.”

Por ello, a la vista de las quejas recibidas, y de conformidad con el artículo 13 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, se consideró conveniente iniciar un expediente de oficio que versara sobre la información que en general pro-

porciona a los ciudadanos el Instituto del Suelo y la Vivienda sobre las ayudas que la Administración otorga por la compra de vivienda.

Y al amparo de las facultades que me confieren los artículos 2.3 y 5.1 de la referida Ley y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de julio de 1988, que autorizan al Justicia de Aragón para dirigirse en solicitud de información a cualesquiera órganos administrativos con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma, resolví dirigirme a V.E. para que remitiera a la Institución que represento un informe sobre la cuestión a la que se hacía referencia en el presente escrito, en el que se indicara, en particular, con qué medios disponía el Servicio de información del Instituto del Suelo y la Vivienda en orden a facilitar la información precisa y necesaria a los distintos ciudadanos interesados en acceder a las diferentes ayudas por compra de vivienda; y se precisara qué tipo de información se proporcionaba al ciudadano para cada una de las ayudas posibles y si dicha información iba acompañada de algún folleto informativo que señalara los requisitos imprescindibles para conseguir las subvenciones. Igualmente le solicité que me informara acerca de cualesquiera otros extremos que fueran necesarios para tener un completo conocimiento sobre la cuestión planteada.

En cumplida contestación a mi solicitud, con fecha 20 de mayo del año en curso se trasladó a esta Institución un informe del siguiente tenor literal:

“La información general en materia de ayudas por compra de vivienda se facilita en las Direcciones Provinciales de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, con los medios materiales y humanos de que dispone cada una de ellas.

Igualmente se facilita información en las Oficinas delegadas del Gobierno de Aragón y en el Servicio de Información y Documentación Administrativa.

La información verbal se acompaña de folletos informativos que señalan, básicamente, cuáles son las actuaciones protegibles, las condiciones y requisitos para acceder a la financiación cualificada, las formas de dicha financiación: préstamos, subsidiación de intereses, subvenciones, los trámites para la obtención de ayudas, el cuadro de ingresos, y la relación de las entidades financieras convenidas.”

Pues bien, visto lo informado por la propia Diputación General de Aragón, por mi parte, nada que objetar ni manifestar al respecto con relación a una posible irregularidad administrativa, ya que, dentro de lo humano y materialmente posible se constata el esfuerzo que llevan a cabo los servicios competentes en la materia en aras a tratar de informar adecuada y correctamente a los distintos administrados y ciudadanos que pretenden acceder a una subvención o ayuda para el acceso a una vivienda, habiendo incluso elaborado un extenso folleto informativo.

No obstante, conscientes de que la compra de la vivienda constituye una de las mayores, por no decir la mayor inversión que realiza una persona a lo largo de su vida, y siendo que son muchas las reclamaciones que formulan distintos ciudadanos manifestando que, aún cumpliendo los requisitos exigidos para acceder a tales ayudas, sus solicitudes de acceso habían resultado desestimadas por extemporáneas, esta Institución no puede obviar ni pasar por alto las mismas, ya que en la mayoría de las citadas reclamaciones el motivo por

el que se deniega el acceso a las ayudas es el mismo, esto es, la presentación de las solicitudes fuera de plazo.

Por nuestra parte, he de manifestar que en los distintos folletos explicativos que se facilitan, amén de la información verbal, se aprecia claramente que dentro del apartado relativo a condiciones y requisitos para acceder a la financiación cualificada, se hace constar que para acceder a las ayudas es necesario que “entre la celebración del contrato de opción de compra o de compraventa y la solicitud de visado administrativo no hayan transcurrido más de dos meses”, de lo que resulta que evidentemente, la información en este extremo en concreto se traduce incluso por escrito.

Sin embargo, asumiendo la atención que V.E. presta a la Institución que represento, y tomando en consideración que la eficaz colaboración entre las Instituciones es esencial para cumplir el papel de servicio público que tenemos encomendado, siendo que el cumplimiento del término establecido es esencial y no resulta en modo alguno subsanable, y a la vista que ésta es una Institución cuyo fin prioritario es el de la defensa de los derechos de los ciudadanos de nuestra Comunidad, con carácter general, y aún reiterando la más que correcta actuación de los distintos servicios competentes de la Diputación General de Aragón, debemos significar la necesidad, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, así se lo sugiero, de que se procure resaltar al máximo —sin que entre dentro de las funciones de esta Institución su modo o manera—, la imperiosa necesidad de que entre la celebración del contrato de compraventa o de opción de compra y la solicitud de visado administrativo no hayan transcurrido más de dos meses; evitando así que los distintos solicitantes aleguen confusión con respecto a este requisito en concreto, manifestación que efectúan en base a que, dados los muchos requisitos que se han de cumplir, y dada la extensión del repetido folleto, según ha quedado constatado, muchos administrados pasan por alto lo esencial que resulta la observancia del improrrogable plazo de dos meses para presentar la solicitud de ayudas por la adquisición de una vivienda.»

El Consejero de Ordenación territorial, Obras Públicas y Transportes aceptó la sugerencia, «cursando las órdenes oportunas para que en los correspondientes Servicios de información al ciudadano se proceda a resaltar tal requisito, tanto verbalmente como por cualquier o manera que consideren suficiente, en tanto no se proceda a elaborar nuevos folletos que recojan la sugerencia formulada.»

5.3.2. LA OBTENCIÓN DEL PRÉSTAMO EN UNA ENTIDAD FINANCIERA QUE NO HA SUSCRITO CONVENIO PARA EL PLAN DE VIVIENDAS, IMPIDE ACCEDER A TODO EL CONJUNTO DE LAS AYUDAS. EXPTE. DII-131/1999.

El expediente se refiere a que no se proporcionó información referente a cuales eran las Entidades Financieras a las que podía dirigirse para solicitar el préstamo, ya que en la fecha de la solicitud de las ayudas no se había firmado el Convenio. La interesada al recibir su resolución de aprobación obtuvo el préstamo en una Entidad que no suscribió Convenio para el Plan de Viviendas, por lo que el obtener un prés-

tamo libre le impidió acceder al subsidio de intereses y a la subvención personal. Dio lugar a la siguiente *Sugerencia*:

«Con fecha 12 de febrero de 1999 de 1999 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado en el que la interesada exponía:

1.º Que solicitó información telefónica al Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón (I.S.V.A.) en octubre de 1998 relativa a los trámites y requisitos necesarios para obtener las ayudas para “adquisición de nueva vivienda” y para “reformular viviendas de segunda mano”, la cual le fue facilitada indicándole la documentación que debía presentar y los requisitos que debía cumplir en cuanto a ingresos y precio máximo del metro cuadrado de la vivienda que pretendiera comprar, es decir lo previsto en el artículo 20.4 del Real Decreto 1186/98 de 12 de junio, y artículo 20 del Decreto 189/98 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón.

2.º Presentó la documentación solicitada el 20 de octubre de 1998, sin recibir copia sellada de ninguno de ellos ni ningún otro documento que lo acreditase, así como tampoco información oral alguna, recomendación, ni comentario, solo le dijeron “*que le avisarian en caso de que le concedan alguna ayuda*”.

3.º Una vez solicitadas las ayudas la solicitante al tener que hacer frente al pago del precio de la vivienda, tramitó un crédito hipotecario con el Banco de Comercio ya que dicha entidad fue la que le ofreció mejores condiciones.

4.º En el Banco de Comercio a pesar de que manifestó que había solicitado las ayudas de la D.G.A., tampoco le informaron de que la Entidad no tenía suscrito convenio para financiar este tipo de actuaciones.

5.º El 5 de febrero de 1999, previa llamada telefónica para que se personara, le entregaron en el I.S.V.A. la resolución de concesión de ayudas para viviendas ya construidas, así como una lista de las Entidades bancarias con las que podía tramitar el crédito hipotecario, para obtener el préstamo cualificado, cuya obtención es imprescindible para obtener las subvenciones. Esa fue la primera información que recibió respecto a dónde tramitar la hipoteca.

6.º La presentadora de la queja se dirigió en ese momento a una de las Entidades de Crédito de las que habían suscrito Convenio, para informarse de las gestiones que debía realizar para que esta Entidad se subrogara en el préstamo que ya tenía concedido a fin de transformar su préstamo hipotecario libre en un préstamo cualificado y poder obtener las ayudas reconocidas.

Los costes que suponían estos trámites, cancelación de la hipoteca anterior, comisiones de apertura, nueva tasación, gastos notariales, gastos registrales y de gestora suponían un importe similar a la subvención que iba a percibir de 250.000 ptas.

7.º El 5 de abril de 1999 la presentadora de la queja recibió un escrito de la Dirección del Servicio Provincial del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, en contestación al suyo de 18 de marzo de 1999 por el que renunció a las ayudas concedidas, y en el mismo le comunican que “*ni en la fecha de la compra de la vivienda, ni en la de la solicitud de las ayudas por la interesada se había firmado el referido convenio entre el Ministerio de Fomento y las entidades de crédito, por lo que no se pro-*

porcionó información a la interesada sobre cuales eran estas entidades al no haber sido todavía determinadas” igualmente le dicen que “Existen folletos informativos que recogen todas las ayudas en materia de vivienda y suelo incluidas en el Plan 1998-2001 y en los mismos no solo se indican las condiciones generales para el acceso a estas ayudas, sino que también se proporciona, desde la fecha que se tuvo conocimiento de las entidades de crédito concedentes de préstamos cualificados, un listado de estas entidades. Esta información está a disposición de los interesados desde finales del año 1998”.

Examinado el escrito de queja presentado, se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirse a la Directora Gerente del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y en concreto sobre cual es el contenido de la información que reciben los ciudadanos referente a la tramitación de este tipo de ayudas y si se informa antes de recibir la resolución, de que los créditos hipotecarios deben solicitarse en determinadas entidades financieras.

El Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes remite un informe contestando a las cuestiones planteadas en el que señala:

1. Que de conformidad con el Decreto 180/96 de 7 de octubre del Gobierno de Aragón en el que se regula el Registro General de la Administración en su artículo 11 establece sobre el tratamiento de las copias lo siguiente:

La persona que presente un documento en el registro podrá acompañarlo con una copia del mismo con el objeto de que le sea sellada, quedando así constancia en el de la fecha de presentación.

Además en cualquier caso, a solicitud del interesado, se entregará un justificante o recibo del documento presentado.

Asimismo y a solicitud del interesado se podrá estampar el sello en las copias de la documentación aneja a la registrada.

2. Respecto al contenido de la información que reciben los ciudadanos, referente a la tramitación de ayudas en materia de vivienda, adjunta a su escrito como documento 1 y 2, el modelo de información para el ciudadano y el modelo de solicitud que corresponden a las viviendas construidas... En dicho modelo, se hace constar toda la documentación e información que requiere el interesado para tramitar una solicitud en materia de vivienda estableciéndose con la misma claridad, tanto, cuales son los tramites para la obtención de dichas ayudas, como las entidades financieras con las que existe convenio y ante las cuales deben solicitarse los créditos hipotecarios.

Por esta Institución se solicitó ampliación de la información remitida en el sentido de cual era la información que a este respecto se facilitaba durante el periodo de tiempo comprendido entre la fecha de entrada en vigor del Real Decreto 1186/1998 de 12 de junio sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el periodo 1998-2001 y la fecha en que se suscriben los Convenios financieros teniendo en cuenta que se suscriben con posterioridad al 20 de octubre de 1998 (fecha de publicación en el B.O.E. de la resolución por la que se autoriza al Ministerio de Fomento a suscribir los convenios, y se fija el tipo de interés efectivo y demás condiciones de los mismos.

Como ampliación de información, el Consejero de Ordenación Territorial de Obras Públicas y Transportes señala que durante el periodo de tiempo comprendido entre la entrada en vigor del Real Decreto antes citado y la elaboración de los folletos informativos del Plan 1998- 2001, se facilitaba a los ciudadanos la relación publicada en el B.O.E. de 3 de abril de 1998 de las entidades que habían suscrito Convenios para el programa 1998 del Plan 1996-1999.

En los folletos que se ponen a disposición de los ciudadanos a partir de la publicación del Decreto 189/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón se indica la relación de entidades según relación remitida por el Ministerio de Fomento el 28 de octubre de 1998 (adjunta fotocopia de ambas relaciones).

Estudiado el contenido de la queja y analizados los informes remitidos se pone de manifiesto los siguientes

HECHOS:

Primero.— Con fecha 26 de junio de 1998 se publica en el B.O.E. el Real Decreto 1186/1998 de 12 de junio sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el periodo del Plan 1998-2001 que entra en vigor al día siguiente de su publicación y establece el marco normativo estatal para su realización

Segundo.— Con fecha 27 de noviembre de 1998 se publica en el B.O.A. el Decreto 189/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón sobre medidas de financiación para el Plan 1998-2001, que adapta el marco de la normativa estatal publicada en el Real Decreto 1186/1998 a las situaciones y demandas reales de los aragoneses y define unas ayudas propias como desarrollo y complemento de las previstas en la norma estatal.

Tercero.— Los folletos informativos del Plan 1998-2001 se ponen a disposición de los ciudadanos en diciembre de 1998 según consta en el propio folleto remitido, a partir de la publicación del Decreto del Gobierno de Aragón que tiene lugar el 27 de noviembre de 1988, . En el se pone de manifiesto los trámites para la obtención de las ayudas así como las entidades financieras con las que se ha suscrito convenio.

Cuarto.— Se aprecia que durante el periodo de tiempo comprendido entre el 26 de junio de 1998 (fecha de publicación del Real Decreto 1186/1998) y el 27 de noviembre de 1998 (fecha de publicación del Decreto del Gobierno de Aragón), esa Administración no facilitó folletos informativos que ofrecieran al ciudadano aclaraciones y ayudas de índole práctica para acceder a las ayudas, y la advertencia de que debían dirigirse a esas entidades financieras.

Quinto.— Obtener préstamo cualificado en una entidad financiera que haya suscrito Convenio para la financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda resulta esencial para obtener las subvenciones y subsidios regulados en la normativa, y por tanto para alcanzar la finalidad que se pretende de facilitar el acceso a la vivienda a los sectores de población con menores ingresos. En el supuesto de que no se haya tramitado en una de estas entidades su subsanación origina una serie de gastos que supone la pérdida económica de las ayudas a obtener, lo que contradice la finalidad y espíritu de las mismas.

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

Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA:

1. Que de acuerdo con los principios de celeridad y eficacia que deben regir en la actuación de la administración, se procure, que la norma autonómica que adapta y completa el marco de la normativa estatal en materia de vivienda a las situaciones y demandas reales de los aragoneses, se desarrolle en un periodo de tiempo mas breve que permita a los ciudadanos conocer íntegramente cuales son las ayudas que puede obtener de la Administración del Estado y de la Administración Autonómica así como la totalidad de condiciones y requisitos que debe reunir para solicitarlas.

2. Que en la información que se facilite a los ciudadanos, se procure resaltar al máximo y de forma comprensible que la concesión de los subsidios de interés y subvención a fondo perdido están condicionados por la normativa a que el adquirente, haya obtenido préstamo cualificado y que estos son, préstamos con límites y condiciones previamente establecidos y convenidos por el Gobierno con determinadas entidades de crédito, evitando que los solicitantes aleguen confusión respecto de esta información concreta tan fundamental, ya que su error impide el acceder el obtener todo el conjunto de las ayudas.»

El Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, con fecha 12 de julio de 1999 aceptó la sugerencia.

5.3.3. ERROR EN FOLLETO CONFECCIONADO PARA FACILITAR INFORMACIÓN AL PÚBLICO Y EN EL PROGRAMA INFORMÁTICO DE TRAMITACIÓN DE AYUDAS PARA REHABILITACIÓN DE VIVIENDAS. EXPTE. DII-378/1999.

El error en los folletos informativos y en el programa informático de la norma referente a subvenciones para rehabilitación cuando el titular ocupante de la vivienda, promotor de su rehabilitación tenga de 65 años en adelante, origina que se conceda un porcentaje de subvención del 25% en lugar del 35%. Dio lugar a la siguiente recomendación:

«ANTECEDENTES.

1.º Con fecha 19 de abril de 1999 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que el interesado exponía que *“en el expediente tramitado de solicitud de rehabilitación de vivienda, se ha dictado Resolución concediéndole una subvención por importe del 25% de los gastos realizados, siendo que durante toda la tramitación previa y a nivel de información se le indico que por ser mayor de 65 años, tendría derecho a un 35%.”*

2.º Admitida la queja a supervisión se solicito de la Dirección Gerencia del I.S.V.A., con fecha 4 de mayo de 1999 que informase sobre la cuestión planteada en la queja, recibiendo en esta Institución su informe el 24 de junio de 1999. En dicho informe se manifiesta que *“advertido error tanto en el folleto confeccionado para facilitar la información al público como en el programa informático del Plan de Vivienda, que contemplaban como única posibilidad de acceso a la subvención del 35% la del propietario ocupante, se ha procedido a su subsanación.”*

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

Primero.— El artículo 43 del Real Decreto 1186/1998 de 12 de junio sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el periodo 1998-2001 establece que el Ministerio de Fomento subvencionará las obras de adecuación de habitabilidad de una vivienda, calificadas o declaradas protegidas, cuando el promotor de las actuaciones tenga unos ingresos familiares no superiores a 3,5 millones de pesetas.

La cuantía de la subvención la fija en el 25% del presupuesto protegido, con un límite absoluto de 400.000 ptas., y cuando el titular ocupante de la vivienda, promotor de su rehabilitación tenga 65 años en adelante, el citado porcentaje será del 35% con un límite absoluto de 500.000 ptas.

Segundo.— El artículo 17.1 del Decreto 189/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo para el periodo 1998-2001, en su párrafo tercero, reproduce lo dispuesto en el Real Decreto antes citado estableciendo que *“cuando el titular ocupante de la vivienda promotor de su rehabilitación tenga 65 años en adelante, el citado porcentaje será del 35% con un límite absoluto de 500.000 ptas.”*, sin hacer distinción alguna en cuanto a que el titular ocupante lo sea a título de propiedad o de arrendamiento. La única puntualización que se establece es en cuanto a la edad.

En el artículo 16.3 de este Decreto, señala que pueden ser promotores de actuaciones de rehabilitación los propietarios, los arrendatarios y los usufructuarios viduales, por lo que el arrendatario tiene la consideración de promotor de la actuación, y es a su vez titular del contrato de arrendamiento y ocupante de la vivienda. Si concurre la circunstancia de que tenga de 65 años en adelante, es claramente aplicable el porcentaje del 35% del presupuesto protegido con el límite absoluto de 500.000 ptas., ya que la norma establece una distinción basada en la edad y en que el promotor sea ocupante de la vivienda y no en el título jurídico que le faculta para ocuparla.

Así lo ha entendido ese Organismo, y en su informe manifiesta que se ha procedido a subsanar el error tanto en la información que se facilita a los ciudadanos como en el programa informático. No obstante y teniendo en cuenta que desde la entrada en vigor de la norma hasta la subsanación del error se han dictado resoluciones en las que se ha aplicado incorrectamente el porcentaje, en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN:

Que previos los trámites que correspondan y de conformidad con lo establecido en el artículo 105.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común se revisen las resoluciones de concesión de subvención dictadas y se proceda en su caso de oficio a rectificar el error, aplicando el porcentaje correcto del 35% del presupuesto protegido con el límite absoluto de 500.000 ptas. que la norma establece.»

El Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, con fecha 11 de junio de 1999 acepto la recomendación formulada de que se revisen las resoluciones de concesión dictadas y se proceda en su caso de oficio a rectificar el error aplicando el porcentaje correcto que la norma establece.

5.3.4. DEVOLUCIÓN A LA ADMINISTRACIÓN DE SUBVENCIONES PERCIBIDAS. EXPTE. DII-686/1999.

El expediente trata sobre una queja planteada por un ciudadano al que se le impide tramitar su solicitud de ayudas por compra de vivienda, ya que adquiere una vivienda cuyo vendedor ha obtenido ayudas para comprarla, y no ha procedido a devolverlas antes de venderla, incumpliendo sus obligaciones en cuanto a la prohibición de transmitir. El expediente dio lugar a la siguiente recomendación:

«ANTECEDENTES.

1.º Con fecha 28 de julio de 1999 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que el interesado exponía que “había adquirido una vivienda de segunda mano cuya anterior propietaria se había acogido a las ayudas que la Diputación General de Aragón otorga para compra de viviendas y, al no haber transcurrido más de cinco años desde que esta las obtuvo, él, como nuevo adquirente no podía tramitar su solicitud”.

Al solicitar información sobre dicho tema en el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, organismo competente para la concesión de las ayudas, le indicaron que “era imposible demandar por vía judicial la devolución de las ayudas, por lo que si la anterior propietaria no devolvía las ayudas percibidas de ‘motu proprio’, el nuevo adquirente debería esperar a que transcurriera el plazo de cinco años previsto en la norma, para poder solicitarlas.”

El presentador de la queja manifiesta en su escrito que, además de considerarse afectado directamente por los hechos citados, como ciudadano considera injusto que si la Diputación General de Aragón no puede exigir la devolución de estos fondos públicos se vean perjudicados otros ciudadanos que los pudieran necesitar.

2.º Admitida la queja a supervisión, se solicitó de la Dirección Gerencia del I.S.V.A. con fecha 15 de septiembre de 1999 que informase sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular sobre los procedimientos con que cuenta esa administración, para garantizar las obligaciones establecidas en la norma en vigor en cuanto a la prohibición de transmitir intervivos las viviendas para las que se hubiera obtenido préstamo cualificado u otro tipo de ayudas públicas si estas no son previamente reintegradas.

3.º Con fecha 8 de octubre de 1999, el I.S.V.A. envía a esta Institución un informe en el que ponen de manifiesto:

— La normativa de los Planes de Vivienda establece prohibiciones y limitaciones a la facultad de disponer de las viviendas objeto de financiación cualificada, determina los efectos que conlleva el incumplimiento y, las sanciones que pueden corresponder conforme a la legislación aplicable.

— El Reglamento de procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, aprobado por real decreto 2225/1993 de 17 de diciembre posibilita la denuncia de su incumplimiento ante el órgano concedente de las mismas, en este caso el I.S.V.A. y permite la incoación del correspondiente expediente y reclamar en su caso las ayudas recibidas.

— Con esa misma fecha se cursan las correspondientes instrucciones, a fin de que por los servicios de atención al ciudadano se facilite adecuada información sobre la cuestión que se plantea en la queja.

4.º De la información recibida del I.S.V.A. se deduce que, cuando se presenta una solicitud de este tipo de ayudas para la compra de una vivienda, si el vendedor anteriormente

percibió ayudas para la compra, y transmite intervivos la vivienda antes de transcurridos cinco años desde la formalización del préstamo, el nuevo adquirente puede denunciar el incumplimiento ante el órgano concedente en este caso el I.S.V.A., para que este incoe el correspondiente expediente y reclame en su caso las ayudas recibidas, pero al nuevo solicitante no le tramitan el expediente, ni puede solicitar nuevamente las ayudas.

Entendemos que esta forma de actuación no es la adecuada, en base a los siguientes

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS:

Primero.— Las limitaciones a la facultad de disponer durante el plazo de cinco años desde la formalización del préstamo cualificado se establecen en el artículo 12.2 del Real Decreto 1186/98 de 12 de junio sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el periodo 1999-2001.

Estas limitaciones viene igualmente recogidas en el artículo 12 del Decreto 189/98 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón, sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo para el periodo 1999-2001.

En ambos casos vienen referidas a los adquirentes que han obtenido préstamo cualificado o ayudas económicas directas, pero no condicionan al que pretende solicitarlas en una compra posterior.

Igualmente el citado artículo 12.2 señala que: “podrá dejarse sin efecto esta prohibición de disponer mediante autorización de la administración competente, previa cancelación del préstamo y reintegro de las ayudas económicas directas recibidas a las administraciones concedentes, incrementadas con los intereses legales desde el momento de la percepción”.

El artículo 12.4 del citado Real Decreto señala que esta limitación se hará constar expresamente en la escritura de compraventa y en la escritura de formalización del préstamo hipotecario, a efectos de su inscripción en el Registro de la Propiedad, donde se hará constar la prohibición de disponer mediante nota marginal.

La norma pretende, por una parte garantizar a la administración concedente de las ayudas (préstamos cualificados y subsidios de intereses) el tener conocimiento de la posible transmisión y le faculta para que pueda dejar sin efecto esta limitación una vez cancelado el préstamo y reintegradas las ayudas económicas directas recibidas. Por otra parte al constar esta limitación en la escritura de compraventa y en la de formalización del préstamo, y acceder al Registro de la Propiedad mediante nota marginal, el posible comprador tiene conocimiento de esta limitación, antes de proceder al otorgamiento de su escritura de compraventa.

Segundo.— Si se trata de subvenciones que no constan en la escritura de compraventa ni en la de formalización del préstamo hipotecario y por tanto no acceden al Registro de la Propiedad, la administración concedente, en el momento de tener conocimiento del incumplimiento, y en virtud de lo establecido en el artículo 8 (control de subvenciones) del Real Decreto 2225/1993 de 17 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para la concesión de subvenciones, el procedimiento debería iniciarse de oficio como consecuencia de la propia iniciativa del órgano competente, no por denuncia de la persona afectada, ya que se trata de una obligación impuesta al vendedor y no al comprador de la vivienda, a quien la norma en vigor cuando establece las condiciones generales para acceder a la financiación cualificada, en

ningún momento le fija la condición de que no pueda adquirir una vivienda cuyo vendedor previamente haya obtenido ayudas.

Por todo ello y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN:

1.ª Las solicitudes de ayuda por compra de vivienda ya construida que se presenten deben tramitarse y en su caso concederse si el solicitante cumple los requisitos establecidos en la normativa de aplicación independientemente de que el vendedor de la vivienda adquirida haya obtenido en su anterior adquisición estas ayudas, e incumpla las prohibiciones y limitaciones a la facultad de disponer establecidas en el artículo 12 del Real Decreto 1186/1998 de 12 de junio y artículo 12 del Decreto 189/1998 de 17 de noviembre sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el periodo 1998-2001, ya que estas prohibiciones y limitaciones se establecen para el adquirente, adjudicatario o promotor individual para uso propio que ha obtenido préstamo cualificado o ayudas económicas directas, durante el plazo de cinco años desde la formalización de dicho préstamo o desde la percepción de estas ayudas, sin que pueda trasladarse al nuevo adquirente una penalización por una obligación que la norma no le impone.

Además en muchos supuestos y dados los escasos plazos que marca el Real Decreto para solicitar estas ayudas, el no poder tramitar estas solicitudes mientras el vendedor no reintegra las cantidades percibidas, podría causar graves perjuicios a los nuevos adquirentes, que por una obligación ajena a ellos no podrían cumplir el requisito establecido de que, entre la celebración entre la celebración del contrato de compraventa y la solicitud de visado ante el órgano competente, no hayan transcurrido mas de dos meses.

2.ª El procedimiento para el reintegro de las subvenciones debe iniciarse de oficio por propia iniciativa la administración concedente, en el momento en que tuviera conocimiento del incumplimiento, sin exigir la formulación de una denuncia del nuevo comprador afectado.

3.ª Por parte de la administración concedente de las ayudas debe realizar un seguimiento y en su caso realizar las aclaraciones precisas para que estas limitaciones se hagan constar expresamente en las escrituras de compraventa adjudicación o declaración de obra nueva, y en la escritura de formalización del préstamo hipotecario, a efectos de su inscripción en el Registro de la Propiedad por medio de nota marginal.»

La recomendación ha sido aceptada.

5.3.5. LAS GARANTÍAS ADICIONALES QUE SE EXIGEN PARA ARRENDAR UNA VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL CUYO PROMOTOR HA OBTENIDO AYUDAS POR DESTINARLAS A ARRENDAMIENTO HACEN MUY DIFÍCIL A LAS FAMILIAS CON MENOS INGRESOS EL PODER ACCEDER A ELLAS. EXPTE. DII-765/1999.

Este expediente dio lugar a la siguiente sugerencia:

«ANTECEDENTES.

Con fecha 13 de septiembre de 1999 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el

número de referencia arriba expresado en el que el interesado exponía:

1.º Que informado por el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón de las promociones de viviendas calificadas de protección oficial con destino arrendamiento y, cumpliendo los requisitos para poder acceder como inquilino a una de ellas, se dirigió a varias promotoras con la finalidad de alquilar una vivienda.

En todas ellas además de la fianza obligatoria, le exigieron como garantía, la constitución de un aval bancario por importe de varias mensualidades de renta y en algún caso, incluso, por importe de diez mensualidades.

Por otra parte le obligaban a realizar un contrato de arrendamiento por cinco años, no admitiendo plazo menor y estableciendo una penalidad en caso de dejar la vivienda anticipadamente.

Todas estas circunstancias sobre todo la exigencia del aval bancario le impidieron poder suscribir un contrato de arrendamiento, ya que dados sus ingresos le resultó muy difícil, conseguir un aval por ese importe de una entidad financiera.

2.º El presentador de la queja considera que esta situación produce una distorsión máxime teniendo en cuenta que las ayudas que se conceden a los promotores de viviendas de protección oficial para su cesión en arrendamiento, persiguen la finalidad social de fomentar la oferta de viviendas de alquiler para su arrendamiento a familias con ingresos limitados.

3.º Admitida la queja a trámite con fecha 21 de septiembre de 1999 se solicitó información al Director Gerente del I.S.V.A. sobre la referida cuestión, y concretamente sobre los mecanismos previstos en la norma para paliar o evitar esa situación.

4.º Con fecha 16 de noviembre de 1999 se recibió contestación de ese Departamento en el que señalan que:

— *De conformidad con lo dispuesto en la Ley de Arrendamientos Urbanos, así como en la Ley 10/92 de 4 de noviembre de Fianzas de arrendamientos urbanos y otros contratos de la Diputación General de Aragón, la fianza legalmente exigible es la prevista en dicha normativa, sin que se prevea la figura de la fianza voluntaria, del aval o cualquier otra garantía de cumplimiento contractual.*

— *La referida "fianza legal" debe ser depositada en el I.S.V.A. y nunca a través de aval bancario, sin embargo la legislación aplicable no prohíbe la garantía voluntaria de las prestaciones económicas del arriendo, por lo que si existe acuerdo entre arrendador y arrendatario, se ha de considerar como un pacto libremente tomado y válido en base al principio de autonomía de la voluntad de las partes, siempre que no quede al arbitrio de uno solo de los contratantes, en cuyo caso aquel que no estuviese de acuerdo con ello, no tiene obligación alguna de contratar.*

— *En lo que respecta a las viviendas de protección oficial, el Reglamento que las regula establece la prohibición de prima o sobreprecio alguno en el arriendo, aunque el aval bancario nunca puede ser considerado como renta o precio del alquiler, sino como mera garantía del pago de la renta a lo largo del periodo de ocupación del objeto arrendado, que al final del contrato será devuelta a quien la prestó. Dado que el aval, salvo que exista incumplimiento contractual no llega a poder del arrendador, no constitu-*

ye precio del arriendo, puesto que no se trata de un cambio del uso de la vivienda u objeto arrendado.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Estudiado el contenido de la queja y analizados los informes remitidos se pone de manifiesto que:

Primero.— Tanto la Ley 29/94 de 24 de noviembre de arrendamiento urbanos, así como la Ley 10/92 de 4 de noviembre del Gobierno de Aragón de arrendamientos urbanos y otros contratos regula la fianza legalmente exigible, y efectivamente no prohíben la garantía voluntaria de las prestaciones económicas del arriendo. La Ley de Arrendamientos urbanos en su artículo 36.2 establece que las partes podrán pactar cualquier tipo de garantía del cumplimiento por el arrendatario de sus obligaciones arrendaticias adicional a la fianza en metálico.

Segundo.— Por otra parte esa garantía voluntaria es una garantía del pago de la renta a lo largo del periodo de ocupación del objeto arrendado que al finalizar el contrato será devuelta a quien la prestó, por lo que nunca puede ser considerada como renta o precio del alquiler y en el caso de que se establezca no supone una prima o sobrepago en el arriendo, por lo que no infringe la normativa de viviendas de Protección Oficial que establece la renta máxima inicial anual por metro cuadrado de superficie útil.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico y considerando el principio de autonomía de la voluntad de las partes, está claro que puede establecerse la garantía voluntaria sin que ello incumpla las normas aplicables.

Sin embargo sí para alquilar una vivienda calificada de protección oficial con destino arrendamiento además de la fianza legal obligatoria, hay que constituir una garantía voluntaria de varias mensualidades de renta, ello puede suponer para muchos ciudadanos una dificultad económica que en la práctica les impide poder acceder al arrendamiento de la vivienda.

La Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia exclusiva en materia de vivienda, de conformidad con lo establecido en el artículo 35.1.7.ª del Estatuto de Autonomía, y en su virtud puede dictar normas que adapten y complementen con cargo a fondos propios las ayudas y requisitos establecidos por la normativa estatal.

El Decreto 189/1998 de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón adapta la normativa estatal en materia de vivienda para el periodo 1998-2001 a las situaciones y demandas reales de los aragoneses, define unas ayudas propias complementarias para garantizar el destino adecuado de los fondos públicos mediante un sistema de ayudas adaptado a las circunstancias personales de los beneficiarios, a las posibilidades presupuestarias y a una mayor eficiencia en su concesión.

Entre los objetivos fundamentales del Decreto del Gobierno de Aragón sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo para el periodo 1998-2001, figuran el de concentrar las ayudas en la población de menor nivel de recursos y reducir el esfuerzo en la adquisición o uso de una vivienda, así como el de dinamizar la oferta de vivienda para jóvenes en régimen de alquiler.

Para cumplir este objetivo, y como medida para fomentar la construcción de viviendas destinadas a arrendamiento se conceden a los promotores de las mismas, una subvención

complementaria a la concedida por la Administración estatal siempre que la superficie útil de la vivienda no exceda de 70 m² útiles y que los ingresos familiares del arrendatario no superen 3,5 millones de pesetas.

La finalidad de estas ayudas es la de que los promotores de viviendas tengan un estímulo para poner el mercado viviendas con una renta asequible, para ciudadanos con menores recursos, y que no tienen la posibilidad de acceder a una vivienda en propiedad.

La exigencia de la garantía o fianza voluntaria de 10 mensualidades de renta además de la fianza legal obligatoria de una mensualidad de renta, puede suponer para esos ciudadanos un obstáculo económico insalvable para poder acceder al arrendamiento de la vivienda ya que, aunque esa garantía se establezca en forma de aval bancario deben tener los medios económicos para ofrecer suficiente garantía a la entidad financiera que otorga el aval.

A título de ejemplo y considerando una vivienda declarada protegida destino arrendamiento de 70 m² útiles, con un préstamo cualificado para el promotor a 10 años, la renta anual máxima inicial sería en aplicación del artículo 8.2 del Decreto 189/98 de 555.047 ptas., lo que supondría una mensualidad de 46.254 ptas., el presunto arrendatario debería además realizar el depósito de 46.254 ptas. como fianza legal obligatoria y además constituir un aval por importe de 462.540 ptas.; este esfuerzo inicial es gravoso teniendo en cuenta que el arrendatario tiene que tener unos ingresos familiares máximos de 3,5 millones.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA:

Que en la norma autonómica que adapta y completa el marco de la normativa estatal en materia de vivienda a las situaciones y demandas reales de los aragoneses, se estudie la posibilidad de establecer limitaciones a la exigencia garantías voluntarias en los contratos de arrendamiento, como condición para que los promotores de viviendas protegidas para su cesión en arrendamiento puedan obtener las subvenciones complementarias de la Administración Autonómica.»

La Sugerencia ha sido aceptada.

5.3.6. LA FALTA DE REGULACIÓN EN LA NORMATIVA VIGENTE DE SUPUESTOS ESPECÍFICOS PRODUCE EN DETERMINADAS SITUACIONES UN EFECTO NEGATIVO, COMO EN EL CASO DE CIUDADANOS QUE SE VEN OBLIGADOS A TRASLADAR SU RESIDENCIA POR MOTIVOS LABORALES. EXPTE. DII-366/1998.

El expediente se refiere a un ciudadano que adquiere su vivienda con ayudas para primer acceso. Por motivos laborales traslada su residencia y tiene que venderla, devolviendo las ayudas percibidas. En la nueva localidad de destino adquiere una vivienda y en ésta no recibe las ayudas de primer acceso.

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a la Resolución del Instituto del Suelo y la Vivienda de fecha 2 de diciembre de 1997 por la que se denegaba a un ciudadano la ayuda a fondo perdido que había solicitado por la compra de una vivienda. En dicha Resolución se le notificaba al interesado el derecho a la obtención del préstamo cualificado para la adquisición de vivienda a precio tasado de conformidad con el artículo 24 del Real Decreto 2190/95 y a la subsidiación de dicho préstamo por un periodo de cinco años conforme a lo establecido en los artículos 4 y 14 del Real Decreto 2190/95 y sin hacer mención alguna a la solicitud de ayuda a fondo perdido por la adquisición de vivienda.

Examinado el escrito de queja, se resolvió admitir el mismo a supervisión, y dirigirse al Instituto del Suelo y la Vivienda con la finalidad de recabar información precisa sobre la cuestión planteada en la queja.

En cumplida contestación a tal solicitud, el citado Instituto nos dio traslado de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“1) Don... y Doña... solicitaron financiación para la adquisición de vivienda a precio tasado ante el Servicio Provincial de Ordenación Territorial Obras Públicas y Transportes con fecha 6 de noviembre de 1997.

2) Con fecha 2 de diciembre de 1997 les fue reconocido a los solicitantes el derecho a la obtención del préstamo cualificado para la adquisición de vivienda a precio tasado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 del Real Decreto 2190/95 y la subsidiación de dicho préstamo por un periodo de cinco años conforme a lo establecido en los artículos 4 y 14 del R.D. 2190/95. Contra esta resolución que no agotaba la vía administrativa no se interpuso recurso ordinario.

3) El Real Decreto 2190/95 de 28 de diciembre sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el periodo 1996/1999 (BOE 30 de diciembre) establece diversos tipos de ayudas por la compra de vivienda a precio tasado en función de determinados requisitos tanto de la vivienda como de los solicitantes.

4) En el caso del expediente 50-VPT-1664/97 se solicitaron genéricamente las ayudas que pudieran corresponder para la compra de vivienda a precio tasado y tras el examen del expediente se pudo comprobar que no se cumplían los requisitos establecidos por el artículo 6 del R.D. 2190/95 para primer acceso a la vivienda en propiedad, por haber sido los solicitantes propietarios de una vivienda cuyo valor de mercado excedía del 20 por 100 del precio de adquisición de aquella para la que se solicita la ayuda, pero si se reunían los requisitos del artículo 24 para la obtención del préstamo cualificado.

5) Mediante resolución del Director del Servicio Provincial de fecha 2 de diciembre de 1997 les fue notificado a los interesados el derecho a la obtención del préstamo cualificado para la adquisición de vivienda a precio tasado y a la subsidiación de dicho préstamo por un periodo de cinco años al reunirse los requisitos exigidos por los artículos 4.14 y 24 del R.D. 2190/95 de 28 de diciembre.”

Por tanto, el Instituto del Suelo y la Vivienda aplica el artículo 6 del Real Decreto 2190/1995 de 28 de diciembre de 1995 del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio

Ambiente, que trata sobre la financiación para el primer acceso a la vivienda en propiedad. Dicho artículo establece:

“Podrán acogerse a dicho sistema los adquirentes, adjudicatarios y promotores individuales para uso propio de viviendas previstas en este Real decreto, cuyos ingresos ponderados no excedan de 3,5 veces el salario mínimo interprofesional y que no hubieran tenido anteriormente vivienda en propiedad, siempre que las viviendas adquiridas tengan una superficie que no exceda de 70 metros cuadrados útiles.

Se presumirá que se da el supuesto de primer acceso a vivienda en propiedad cuando el adquirente acredite suficientemente, a juicio de la Comunidad Autónoma, no ser o haber sido propietario de una vivienda cuyo valor de mercado excediera del 20 por cien del precio de adquisición de aquella para la que se solicita la financiación cualificada.”

Artículo que aplicado al caso concreto estudiado determina la desestimación de la solicitud de subvención a fondo perdido, pues el solicitante ya había sido propietario de una vivienda en la ciudad en Lérida, aunque al trasladarse por motivos laborales a Zaragoza y vender la vivienda, tuvo que devolver la subvención que de la Administración Autonómica catalana había percibido.

Para el ISVA dicha vivienda tenía un valor superior al 20% del precio de la vivienda anterior, límite que como es fácil comprobar se supera normalmente en la mayoría de los casos, pero que es de obligada aplicación para la Diputación General de Aragón, administración que gestiona estas ayudas del Ministerio de Fomento, aunque la titular de las mismas sea la Administración del Estado.

En consecuencia, la Resolución del Instituto del Suelo y la Vivienda es conforme a derecho y no se le puede achacar a la Administración Autonómica en su actuación irregularidad alguna.

Ahora bien, si la finalidad de las ayudas que destina la Administración del Estado es favorecer la adquisición de una vivienda a quienes menos recursos e ingresos perciben, en el caso concreto examinado, no parece que sea justo que quienes en su día compraron una vivienda subvencionada por tener derecho a ello, y se ven obligados a venderla por motivos de un traslado laboral, como ocurre en este caso, viéndose abocados, por tanto, a devolver tanto la ayuda como la subsidiación del préstamo a la Administración otorgante, se les prive de la ayuda a fondo perdido actualmente al no cumplir los requisitos de primer acceso y ser el valor de la vivienda adquirida superior al 20% del valor de la vendida. Entendiéndose que en la persona del solicitante concurren todos y cada uno de los requisitos que motivan la finalidad social de la subvención pretendida.

Del examen del motivo del escrito de queja y a la vista del problema que subyace en las finalidades perseguidas por quien la suscribe, se nos ha suscitado la posible concurrencia de una situación, que se estima merecedora de un estudio en orden a arbitrar, en lo posible, soluciones superadoras para lo que podría entrañar una situación perjudicial para determinados ciudadanos administrados residentes en nuestra Comunidad Autónoma.

Por todo ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 7 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito sugerirle que en las reuniones sectoria-

les que se celebren entre los representantes del Ministerio de Fomento y los de las distintas Comunidades Autónomas, se de traslado del problema que surge para determinados ciudadanos que se ven obligados a trasladar su residencia por motivos laborales necesitando vender su vivienda para poder adquirir otra en el lugar de destino y se contemple en la normativa como un supuesto específico, ya que la normativa actual regula supuestos generales y en determinadas situaciones puede producirse un efecto negativo, posiblemente no deseado, dada la finalidad de las ayudas; o que se estudie por la Comunidad Autónoma la posibilidad de contemplar el problema planteado en la normativa propia que regula la concesión de ayudas por la adquisición de vivienda.»

El Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, aceptó la sugerencia formulada en el sentido de dar traslado de la misma en las reuniones sectoriales que se celebren con el Ministerio de Fomento, por afectar a un supuesto regulado en la normativa estatal.

5.3.7. DENEGACIÓN DE SUBVENCIÓN POR COMPRA DE VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL. EXP.TES. DII-944/1997 Y DII-945/1997.

Los expedientes hacen referencia a la denegación de subvención por la compra de una vivienda de protección oficial de régimen general, ya que la administración estima, que los comuneros solicitantes, no acreditaron suficientemente en derecho la adquisición de su participación indivisa de propiedad con anterioridad al 2 de julio de 1996, fecha a partir de la cual se aplican las normas del Decreto 71/1996 de 30 de abril sobre el Plan de Viviendas 1996-1999 que suprime las subvenciones para la adquisición de viviendas con superficie superior a 70 m² útiles. Dio lugar a la siguiente Recomendación:

«Tuvo entrada en esta Institución —bajo en el mandato del anterior Justicia de Aragón. D. Juan B. Monserrat Mesanza—, sendos escritos de queja, que quedaron registrados con el número de referencia arriba expresado, en el que se aludía a las Resoluciones de fecha 7 de octubre de 1997 de concesión de financiación cualificada de viviendas de protección oficial de régimen general de D. C.S.A. y D. J. G.B. por las que el Instituto del Suelo y la Vivienda acordaba reconocer el derecho de los solicitantes a la obtención de préstamo cualificado al 7,5% de interés anual, de conformidad con lo dispuesto en el R.D. 1932/91, denegando, por tanto, aun cuando ni siquiera se hacía mención alguna, la ayuda a fondo perdido los interesados también habían solicitado.

Habiendo sido examinados los escritos de queja presentados, se resolvió admitir los mismos a supervisión, y dirigirse en solicitud de información al Instituto del Suelo y la Vivienda con la finalidad de recabar la información necesaria sobre la cuestión planteada en la queja.

Aun cuando fueron dos los escritos de queja presentados, dada la identidad de contenido de los mismos, de los documentos aportados y de las contestaciones remitidas por la Administración, únicamente se describirá la tramitación del expediente referente al Sr. S.A., dando por reproducido, por tanto, el expediente relativo al Sr. G.B.

El requerimiento anteriormente señalado fue contestado por el Instituto de la D.G.A. mediante la remisión de un informe en el que se decía lo siguiente:

“En relación con el tema, adjunto se remite copia de:

— Resolución del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de Zaragoza de fecha 7 de octubre de 1997.

— Recurso Ordinario de fecha 19 de noviembre del mismo año, interpuesto por el interesado.

— Copia de la Resolución a dicho recurso, en la que consta el motivo de la denegación, que no es otro que el estricto cumplimiento de la normativa legal por parte de la Administración, se decía lo siguiente:

En todo caso, en éste supuesto concreto, se trata simplemente de la aplicación de una Disposición Transitoria del Decreto 71/96 de 30 de abril del Gobierno de Aragón, recogido en la copia de la Resolución, cuyo contenido se da por reiterado en éste escrito. Todo ello teniendo en cuenta que al momento de formular la queja, el ciudadano estaba en plazo de interposición de recurso ordinario, contra la Resolución del Servicio Provincial en la que, a su solicitud de ayudas le comunica la concesión del préstamo cualificado al 7,5%, sin que se haga pronunciamiento expreso sobre ninguna otra ayuda, por que, legalmente no corresponde, y por tanto, ni había agotado la vía administrativa ni la judicial en ese momento.”

Examinada la contestación remitida por el ISVA, se constató que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión, por lo que solicitó que se nos indicara si el Sr. S.A. cumplía el requisito exigido por el Decreto 71/96 de ser la vivienda adquirida su primer acceso, pues según el presentador de la queja, el Sr. S. (Expediente S-536/97) reunía todos y cada uno de los requisitos exigidos para acceder tanto a la obtención de préstamo cualificado como a la subvención a fondo perdido por primer acceso de la Diputación General de Aragón; y sobre la falta de motivación sobre las causas de denegación de la subvención de primer acceso solicitada. Esta solicitud de información se respondió por parte del ISVA remitiendo fotocopia de la contestación que en su día fue enviada a esta Institución.

Vista la respuesta, nuevamente se requirió información del Instituto del Suelo y la Vivienda sobre las siguientes cuestiones y en los siguientes términos:

“a) Según la calificación definitiva el Sr. S.A. es promotor del expediente junto con el resto de los comuneros del ‘V.A.’. Esta circunstancia se pone de manifiesto en la Escritura de fecha 28 de junio de 1996 en la cual el Sr. S. adquiere una cuota o porción indivisa de la finca, no una vivienda, lo que les da la consideración de comuneros en las mismas condiciones que el resto de comuneros. Señalar que hasta esa fecha no se había efectuado la disolución de la comunidad y adjudicación de viviendas.

b) En iguales circunstancias que el Sr. S.A., se encontraba el Sr. C.V.

Ambos entraron el mismo día a formar parte de la Comunidad civil de propietarios de viviendas ‘E.V.A.’. A ambos se les notificó la misma resolución de concesión de financiación cualificada de VPO de régimen general, sin que se hiciera mención a la ayuda a fondo perdido. Ambos presentaron el mismo recurso, idénticas alegaciones.

Y al Sr. C. por Resolución del Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de 17 de febrero de 1998 se le reconoció el derecho a la subvención, al cumplir los requisitos legalmente establecidos.

Y en cambio al Sr. S.A. por Resolución de fecha 1 de diciembre de 1997, no.

Por lo que el presentador de la queja entiende que la Administración no puede tratar desigualmente casos completamente iguales.

c) La Disposición transitoria segunda del Decreto 71/96 del Gobierno de Aragón, norma aplicada, parece, para denegar la subvención al Sr. S.A., no exime a la Administración de conformidad con el artículo 42 de la LRJAP y PAC de la obligación que tiene de resolver expresamente sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, como se desprende de los hasta ahora acaecido."

Remitiendo el ISVA a esta Institución en cumplida contestación informe del siguiente tenor literal:

"1. Los casos de las tres personas citadas no son iguales, dado que en el caso de D. I.C.V., junto al recurso ordinario interpuesto ante la Consejería de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, contra la Resolución del Servicio Provincial, con las fechas y contenidos que ya obran en esa Institución, fue aportado documento válido en derecho, por el que se aprueba y justifica que el momento en que se produjo la adquisición era anterior al día 2 de julio de 1996, fecha que según se refleja en la Resolución del Excmo. Sr. Consejero, cuya copia tiene la Institución a que nos dirigimos, determina el Convenio a que se acogen las ayudas solicitadas por unos y otro.

En cambio y por contra ni el SR. G.B. ni el SR. S.A., mencionaron o aportaron o justificaron de forma alguna en su momento que habían adquirido mediante documento público o privado algunos la parte de propiedad que les correspondiese.

Por ello y resultando que, por documento privado, el primero de ellos justificó la fecha de adquisición anterior al día dos de julio de 1996, fue estimado su recurso, y no en el caso de los dos últimos, en que nada se ha justificado al respecto, con motivo del recurso ordinario por ellos dos planteado.

2. En efecto, el recurso ordinario planteado por los tres interesados es idéntico, excepto su datos personales, PERO existe una diferencia sustancial entre el del SR. C.B.V. y los de los SRES. G.B. y S.A. y es que, aquél acompañó documento privado de fecha anterior al 2 de julio de 1996, como se ha dicho, y los dos últimos no lo hicieron y siquiera lo hicieron constar de alguna forma, ni en el escrito de recurso propiamente dicho, ni mediante documentación alguna que lo acreditase, si es que ello ocurrió de igual forma, dato que se desconoce, como así lo hizo el Sr. C.V., y que fue por lo que esta Administración llegó a conocer la fecha de su adquisición, precisamente por ponerlo en conocimiento de la misma el propio ciudadano aludido.

3. Esta Administración resolvió en su día de acuerdo con todos los pedimentos efectuados por los solicitantes, como se desprende del simple dato de que todos ellos formularon recurso ordinario en que se reconoce perfectamente su conocimiento del total contenido y significado de la Resolución del Servicio Provincial, si es a lo que se refiere el punto correlativo, con la referencia al art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992."

Durante la tramitación del expediente el presentador de la queja, a requerimiento de esta Institución, aportó la siguiente documentación:

A) Resolución de concesión de financiación cualificada de VPO de régimen general de fecha 7 de octubre de 1997 que acordó textualmente lo siguiente:

"Reconocer el derecho del solicitante a la obtención de préstamo cualificado al 7,5% de interés anual, de conformidad con lo dispuesto en el R.D. 1932/91.

La vivienda no podrá ser objeto de cesión intervivos por ningún título, durante el plazo de 5 años desde la concesión de las ayudas, sin reintegrar previamente la totalidad del importe recibido incrementado en el interés legal desde su percepción.

Para el pago efectivo de esta subvención, será necesaria la presentación de la Calificación Definitiva y dos copias de la Escritura Pública de adjudicación, en la que necesariamente deberán figurar las mismas condiciones que determinaron la concesión de la ayuda.

Contra el presente escrito, que no agota la vía administrativa, cabe Recurso Ordinario ante el Excmo. Sr. Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, en el plazo de un mes desde la notificación de la presente Resolución y sin perjuicio de cualquier otro Recurso que pudiera interponerse."

B) Recurso ordinario contra la Resolución anterior basado en las siguientes alegaciones:

"Primera.— El firmante forma parte de la Comunidad Civil de Propietarios de Viviendas E.V.A., entidad que promocionó la construcción de 60 viviendas de protección oficial, según el expediente de construcción n.º 50-1-0031/94, según convenio de 1995.

Segunda.— Que en dicho expediente se otorgó la calificación provisional de viviendas de protección oficial de promoción privada, en la cual se excluye específicamente a un número determinado de comuneros de la financiación prevista en el Real Decreto 1931/1991 de 20 de diciembre y en el Decreto 15/1992 de 18 de febrero de la Diputación General de Aragón.

Tercera.— Que únicamente tres de los comuneros de la citada promoción, entre los que se encuentra el firmante, han sido excluidos de la concesión de la subvención a fondo perdido solicitada, sin que en el resolución ahora recurrida se produzca motivación alguna para explicar dicha exclusión, máxime cuando se debe tener en cuenta que en la misma resolución se reconoce expresamente que el solicitante cumple las condiciones establecidas en las normas citadas en el párrafo anterior, y que conforman las condiciones necesarias para obtener dicha subvención.

Por todo ello,

SOLICITA, tenga por presentado este escrito, y a la vista de las alegaciones en él contenidas, se proceda a modificar la Resolución del Director del Servicio Provincial de Zaragoza del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, recaída en el expediente S-535/97, por la cual se acuerda reconocer el derecho del firmante a la obtención de un préstamo cualificado de VPO de régimen general, sin que se le conceda la subvención a fondo perdido por él en su día solicitada, en el sentido de reconocer expresamente el

derecho de D. C.S.A. a obtener la subvención a fondo perdido que a este tipo de viviendas corresponde.”

C) Resolución de 1 de diciembre de 1997 del Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, cuyo tenor literal es el siguiente:

“ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero.— Por resolución de 7 de Octubre de 1997, se concede al interesado financiación cualificada al 7,5% anual, según los requisitos que se cumplen de acuerdo con las normas legales de aplicación, denegándole subvención, por exceder la vivienda de 70 m².

Segundo.— En fecha 19 de Noviembre de 1997, los interesados, interponen recurso ordinario, solicitando, además subvención a fondo perdido, por considerar que su solicitud puede quedar amparada por el Plan de ayudas anterior al actual.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero.— A tenor de lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 71/96 de 30 de abril de la Comunidad Autónoma, sobre el Plan de Vivienda, no queda contemplada la ayuda de subvención para la adquisición de vivienda de protección oficial de régimen general, salvo para el supuesto de primer acceso.

Segundo.— Dado el incumplimiento del citado requisito, no procede la concesión de subvención alguna, puesto que dada la fecha de la solicitud no es posible contemplar la ayuda solicitada de acuerdo con el plan anterior, sino con el actual y éste no contempla en las normas que lo regulan, lo solicitado por el recurrente, dado que aunque la calificación de la vivienda lo sea de acuerdo con la legislación del cuatrienio anterior, la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 71/96 de 30 de abril, del Gobierno de Aragón, sobre el Plan de vivienda para 1996-1999, establece que las solicitudes de subvención con cargo al presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón, de adquirentes y adjudicatarios de viviendas de protección oficial, financiadas dentro del Plan de Vivienda 1992-1995, que se presenten a partir del 2 de julio de 1996, se tramitarán y concederán de conformidad con las normas establecidas en el citado Decreto 71/96 de 30 de abril.

En virtud de lo expuesto,

ESTA CONSEJERÍA DE ORDENACIÓN TERRITORIAL, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES RESUELVE:

Primero.— Desestimar el recurso ordinario interpuesto por los interesados, relacionados en el encabezamiento, confirmando la resolución del servicio Provincial de Ordenación Territorial. Obras Públicas y Transportes de Zaragoza de 7 de Octubre de 1997, en base a los fundamentos jurídicos expuestos.

Segundo.— Notificar la presente al interesado.”

D) Escritura Pública de compraventa otorgada por los miembros de la Comunidad Civil de Propietarios de Viviendas “El Volante Aragonés” a favor de: DON I.C.V.; DON A.R.C.; DOÑA M.A. S.O.; DON A.S.T., DOÑA M.A.T.; DON C.S.A.; DOÑA M.B.L.A.; DON J.G.B.; DON R.Q.R. Y DOÑA M.R.M.C. el día 28 de junio de 1996 ante el Notario de Zaragoza D. José Andrés García Lejarreta de las correspondientes participaciones indivisas de la finca propiedad de la Comunidad Civil.

E) Cédula de Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Oficial de Promoción Privada, Expediente 50-1-0031/94,

otorgada por el Servicio Provincial a los miembros de la Comunidad Civil de Propietarios E.V.A., en la que constan expresamente como promotores de la construcción, según relación del propio Instituto del Suelo y la Vivienda, los nombres de los Srs. S.A., G.B. y C.V. así como del resto de los comuneros.

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

Primera.— Los solicitantes Srs. S.A. y G.B., al igual que lo hizo el Sr. C.V., presentaron la solicitud de financiación cualificada de las viviendas de protección oficial de régimen general que habían construido en comunidad, y según consta en la Resolución del Servicio Provincial de concesión de financiación cualificada de 7 de octubre de 1997 (Salida n.º 9530 de fecha 9 de octubre), la fecha de la solicitud de las ayudas fue el 22 de febrero de 1994

La financiación cualificada comprende, según el artículo 3 del Real Decreto 1932/91 de 20 de diciembre, la modalidad de préstamos cualificados concedidos por las entidades de crédito públicas y privadas en el ámbito de los convenios suscritos con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y ayudas económicas directas. Estas ayudas abarcan la subsidiación de los préstamos cualificados y las subvenciones, personales u objetivas, satisfechas total o parcialmente por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y, en su caso, por las Comunidades Autónomas en el ámbito de los Convenios suscritos con dicho Ministerio.

Para acceder a la financiación cualificada es preciso cumplir las condiciones señaladas en el artículo 8 del Real Decreto citado, y que son las siguientes:

“a) Que los adquirentes, adjudicatarios, promotores para uso propio o arrendatarios de las viviendas, en el caso de personas físicas, no sean titulares del dominio de un derecho real de uso o disfrute sobre alguna otra vivienda de protección oficial ni, en cualquier caso, sobre una vivienda libre en la misma localidad en la que se sitúa la vivienda objeto de la actuación protegible, cuando el valor del mercado de dicha vivienda libre exceda del 20 por 100 del precio de aquélla.

b) Que los adquirentes, adjudicatarios, promotores para uso propio o arrendatarios de las viviendas, tengan ingresos ponderados que no excedan del número de veces el salario mínimo interprofesional que se establece en función de las actuaciones, salvo lo dispuesto para los emigrantes en países extranjeros por motivos de trabajo.

Todo ello, sin perjuicio de lo dispuesto en este Real Decreto para las actuaciones de rehabilitación sobre el parque residencial existente.

c) Que las viviendas promovidas para uso propio y las adquiridas o rehabilitadas se destinen a residencia habitual y permanente, y que sean ocupadas dentro de los plazos establecidos en la legislación vigente, y en todo caso, en los tres meses siguientes a su entrega, salvo prórroga justificada por razones de tipo laboral o familiar, que deberá ser autorizada por la Administración competente.

d) Que las viviendas tengan la superficie útil máxima que según los casos se establecen en este Real Decreto.”

La Sección Primera del Capítulo II del Real Decreto citado establece la financiación de actuaciones protegibles en vivienda de régimen general de protección oficial de nueva construcción. Financiación que es la aplicable al supuesto

que nos ocupa, y que comprende la concesión de préstamos cualificados directos al adquirente, la subsidiación de intereses y la subvención para el primer acceso a vivienda.

El Decreto 15/1992, de 18 de febrero, de la Diputación General de Aragón, sobre ayudas en materia de suelo y vivienda durante el cuatrienio 1992-1995 regula en su artículo 8 las subvenciones personales para adquisición de viviendas de protección oficial. Dicho artículo establece que:

“Los adquirentes en primera transmisión de V.P.O. calificadas como de régimen general, podrán obtener una subvención del precio de venta de la vivienda que figure en el contrato de compraventa o adjudicación; o del valor de la edificación conforme a la declaración de obra nueva más el valor del suelo en las viviendas promovidas para uso propio, en las siguientes cuantías:

<i>Composición familiar</i>	<i>Cuantía</i>
<i>Hasta 2 miembros</i>	<i>6%</i>
<i>3 o 4 miembros</i>	<i>7%</i>
<i>5 o 6 miembros</i>	<i>8%</i>
<i>Más de 6 miembros</i>	<i>9%</i>

Disponiéndose en el artículo 9 de dicho Decreto los siguientes requisitos:

a) Los ingresos ponderados del solicitante, o solicitantes no superaran 5,5 el S.M.I.

b) Entre la celebración del contrato de compraventa o adjudicación y la solicitud de la subvención no podrá transcurrir más de seis meses. En las viviendas promovidas para uso propio dicho plazo se contará desde la fecha del otorgamiento de la Calificación Definitiva.

c) No haber obtenido financiación cualificada para primer acceso”.

La disposición transitoria segunda del Real Decreto 71/1996, de 30 de abril, del Gobierno de Aragón, sobre el Plan de Vivienda 1996-1999, establece:

“Las solicitudes de subvención con cargo al presupuesto de la Comunidad Autónoma, de adquirentes, y adjudicatarios de viviendas de protección oficial, financiadas dentro del Plan de Vivienda 1992-1995, que se presenten a partir de la fecha del 2 de julio de 1996, se tramitarán y concederán de conformidad con las normas establecidas en el presente Decreto.”

Decreto este en la actualidad vigente que suprime las subvenciones personales para adquisición de viviendas de protección oficial de régimen general, aun cuando sea el primer acceso del adquirente, pues a partir de la entrada en vigor del Decreto, la Comunidad Autónoma subvenciona a fondo perdido si la vivienda que se adquiere tiene una superficie que no exceda de 70 metros cuadrados útiles y es el primer acceso. Suprimiendo, por tanto, la subvención que a fondo perdido se regulaba el artículo 8 del anterior Decreto, excepto para las solicitudes de subvención de adjudicatarios de viviendas de protección oficial que financiadas dentro del Plan de Vivienda 1992-1995, se presentaran antes del 2 de julio de 1996, que, en aplicación de la disposición transitoria segunda del Decreto 71/1996, deben ser atendidas por la Comunidad Autónoma.

Es la subvención estatuida en el artículo 8 del Decreto 15/92, de 18 de febrero, de la Diputación General de Aragón la que fue denegada por el Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes a los Señores C.V.,

S.A. y G.B., Servicio que omitió en su Resolución cualquier mención sobre cuáles eran los motivos y argumentaciones para desestimar la solicitud de los peticionarios.

Segunda.— La Administración, de conformidad con el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados. En ningún caso, establece el artículo 89.4 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, ...”

“Tal como está redactado este precepto —dice González Navarro, en su obra, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común— parece como si lo excepcional fuera la motivación, y que normalmente bastase con expresar la decisión sin más. La verdad es que las excepciones que consigna el artículo 54, LRJPA, son tan importantes que se ha podido afirmar con razón que la regla general es precisamente la de que las decisiones han de motivarse.”

Según el artículo 54 de la LRJAP y PAC:

“Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

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

b) Los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje.

c) Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.

d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta.

e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia o de ampliación de plazos.

f) Los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.”

En el supuesto examinado, la Administración actuante considera —según se nos dice en el último informe remitido antes transcrito— *“que resolvió en su día de acuerdo con todos los pedimentos efectuados por los solicitantes, como se desprende del simple dato de que todos ellos formularon recurso ordinario en que se reconoce perfectamente su conocimiento del total contenido y significado de la Resolución del Servicio Provincial”.*

Afirmación de la que esta Institución discrepa por las siguientes razones:

a) La Resolución del Servicio Provincial del ISVA de fecha 7 de octubre de 1997 nada resuelve sobre las diferentes medidas que comprende la solicitud de financiación cualificada, nada dice, ni siquiera las nombra. Únicamente en dicha

Resolución se acuerda reconocer el derecho del solicitante a la obtención del préstamo cualificada pero no deniega la concesión de las otras formas de financiación, pues nada se motiva o razona sobre el cumplimiento por el solicitante de los requisitos que señala el Real Decreto 1932/91 de 20 de diciembre o el Decreto 71/1996, de 30 de abril, del Gobierno de la D.G.A.

b) En el Recurso Ordinario antes reproducido que presentan los tres comuneros contra la Resolución del ISVA de 7 de octubre de 1997 se alegaba el desconocimiento por parte de los solicitantes del motivo o razón por el que la subvención a fondo perdido no les había sido otorgada, *“sin que —se decía en el recurso— en la resolución ahora recurrida se produzca motivación alguna para explicar dicha exclusión, máxime cuando se debe tener en cuenta que en la misma resolución se reconoce expresamente que el solicitante cumple las condiciones establecidas en las normas citadas en el párrafo anterior, y que conforman las condiciones necesarias para obtener dicha subvención”*.

c) Asimismo, la Resolución de fecha 1 de diciembre de 1997 del Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes del Recurso Ordinario presentado por los tres comuneros excluidos de la subvención a fondo perdido, que confirma la Resolución del Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de 7 de octubre de 1997 en los casos de los Sres. G.B. y S. A., se fundamenta en el incumplimiento por parte de los solicitantes del requisito de ser la vivienda que habían adquirido su primer acceso, por lo que no procede la concesión de la subvención a fondo perdido, *“puesto que dada la fecha de solicitud —se dice en el Fundamento de Derecho Segundo— no es posible contemplar la ayuda solicitada de acuerdo con el plan anterior, sino con el actual y éste no contempla en las normas que lo regulan, lo solicitado por el recurrente, dado que aunque la calificación de la vivienda lo sea de acuerdo con la legislación del cuatrienio anterior, la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 71/96 de 30 de abril, del Gobierno de Aragón, sobre el Plan de vivienda para 1996-1999, establece que las solicitudes de subvención con cargo al presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón, de adquirentes y adjudicatarios de viviendas de protección oficial, financiadas dentro del Plan de Vivienda 1992-1995, que se presenten a partir del 2 de julio de 1996, se tramitarán y concederán de conformidad con las normas establecidas en el citado Decreto 71/96 de 30 de abril”*.

Realmente el motivo de la denegación de la subvención a fondo perdido solicitada por los Sres. S.A. y G.B. no fue —ateniéndonos al informe remitido con fecha 17 de septiembre de 1998 (Salida n.º 2022 del ISVA)— el incumplimiento del requisito de ser la vivienda que adquirirían su primer acceso, sino que dichos señores no habían acreditado su condición de miembros propietarios de la Comunidad civil E.V.A. con anterioridad al 2 de julio de 1996.

De estos tres documentos obrantes en el expediente administrativo del ISVA se desprende, a juicio de la Institución que represento, la total indefensión en la que se han encontrado los tres comuneros de la Comunidad E.V.A., quienes habiendo presentado su solicitud de financiación cualificada de Viviendas de Protección General de Régimen General, se les notifica la Resolución de concesión sin que en ella conste

razón alguna de dicha denegación o no otorgamiento, simplemente se ignora cualquier explicación.

Falta de motivación que, al parecer de esta Institución, infringe los artículos 54.1 y 89.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pues la exigencia de la motivación —según dice González Navarro, obra citada— *“como requisito general de las decisiones administrativas no constituye un elemento formal de éstas que forme parte de la conocida liturgia ritual a la que tan aficionados son algunos servidores públicos. Antes al contrario, constituye elemento esencial y fundante de la decisión, sin el que ésta quedaría convertida en nuda expresión de la arbitrariedad”*.

En este sentido, la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 7 de mayo de 1987 estableció que:

“La motivación es, de una parte, la garantía de que la decisión no se toma arbitrariamente sino fundada y razonablemente; y de otra, es el medio de que los demás interesados puedan combatir esa fundamentación cuando haya discurrido fuera de los márgenes legales y jurídicos (que la Administración ha de actuar conforme a la ley y al derecho: artículo 103 de la Constitución) en que el contenido decisorio de todo actuar administrativo debe moverse.”

Asimismo la Sentencia de 16 de enero de 1992 del Tribunal Supremo (Art. 602), consideró que existía falta de motivación cuando:

“Ni en el acto administrativo originario ni en el recurso de alzada se encuentra una motivación suficiente, porque a la vista de nuestro Derecho no es bastante para que exista esta motivación, referirse a que no concurren en el caso las circunstancias oportunas... Por tanto la ausencia de la correcta motivación ya sería de por sí motivo suficiente para desestimar el recurso.”

Tercera.— En apoyo de la anterior manifestación sobre la nulidad de la Resolución de fecha 7 de octubre de 1997, por falta de motivación, cabe además argüir los hechos que posteriormente se desarrollaron en favor del Sr. C.V., quien vio estimado el recurso ordinario que había presentado contra la Resolución del Servicio Provincial de fecha 7 de octubre de 1997 por Resolución del Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de fecha 17 de febrero de 1998 por la que se le reconocía el derecho a la pretendida subvención al cumplir los requisitos legalmente establecidos.

Este reconocimiento, en opinión de esta Institución, podría ser extendido a los otros dos comuneros que ahora se les deniega.

El Sr. C.V. presentó —según se puede leer en el informe remitido por el ISVA a esta Institución antes reproducido— junto con su recurso ordinario, *“documento válido en derecho, por el que se prueba y justifica que el momento en que se produjo la adquisición por su parte era anterior al día 2 de julio de 1996, fecha que según se refleja en la Resolución del Excmo. Sr. Consejero, cuya copia tiene la Institución a que nos dirigimos, determina el Convenio a que se acogen las ayudas solicitadas por unos y otros...”*.

Por contra, como quiera que los Sres. G.B. y S.A. no mencionaron o aportaron o justificaron de forma alguna en su momento que habían adquirido mediante documento público o privado la parte de propiedad que les correspondiese, se infiere en el informe citado, que por dicho motivo, no fue estimado su recurso.

Reconoce la propia Administración Autonómica en el informe de referencia que el recurso planteado por los tres interesados “*es idéntico, excepto sus datos personales, pero existe una diferencia sustancial entre el del Sr. C.V. y los de los Sres. G.B. y S.A. y es que, aquél acompañó documento privado de fecha anterior al 2 de julio de 1996, como se ha dicho, y los dos últimos no lo hicieron y siquiera lo hicieron constar de alguna forma, ni en el escrito de recurso propiamente dicho, ni mediante documentación alguna que lo acreditase, si es que ello ocurrió de igual forma, dato que se desconoce, como así lo hizo el Sr. C.V., y que fue por lo que esta Administración llegó a conocer la fecha de su adquisición, precisamente por ponerlo en conocimiento de la misma el propio ciudadano aludido.*”

Es decir, como el Sr. C. tuvo la suerte de acertar, pues en la Resolución de fecha 7 de octubre de 1997 nada se decía sobre que el motivo de la falta de concesión de la subvención a fondo perdido fuera el no haber acreditado suficientemente en derecho la adquisición de la parte de propiedad que les correspondiese con anterioridad al día 2 de julio de 1996, en aportar un documento privado —que esta Institución supone que es el documento privado de compraventa de la participación de la comunidad de fecha 6 de febrero de 1996—, la Administración le premia con el otorgamiento de la subvención, mientras quienes no tuvieron la suerte de atinar con la solución adecuada, se vieron privados de la subvención. Cuando además, por otra parte, consta en la cédula de calificación definitiva expedida por el ISVA que los Srs. S.A. y G.B. son promotores de las viviendas para uso propio junto con el resto de los miembros de la Comunidad Civil de Propietarios E.V.A.

Cree esta Institución que la anterior argumentación de la Administración para denegar la subvención no es de recibo, pues se debería haber motivado la Resolución, dando a los solicitantes la posibilidad de aportar los documentos necesarios que probaran, justificaran y acreditaran el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para tener derecho a percibir la subvención a fondo perdido en su día solicitada. Demostración sencilla para ambos comuneros excluidos, pues la Escritura Pública de adquisición de sus participaciones en la Comunidad civil E.V.A. fue otorgada por el Notario de Zaragoza, Don José Andrés García Lejarreta el día 26 de junio de 1996, documento público que demuestra sin lugar a ningún género de duda que los Srs. G.B. y S.A. formaban parte de la Comunidad Civil E.V.A. y que habían adquirido con anterioridad al 2 de julio de 1996 la participación indivisa correspondiente, al igual que su socio comunero Sr. C.V.

Considera el Tribunal Supremo en su Sentencia de 4 de noviembre de 1988, en sus Fundamentos de Derecho Tercero y Cuarto, la nulidad y retroacción de actuaciones por falta de motivación de una resolución, en un supuesto análogo al ahora examinado; estableciendo la doctrina siguiente:

“El incumplimiento del trámite de audiencia del recurso de reposición a la Sociedad apelante ocasionó a la misma patente indefensión; y con arreglo al artículo 48.2 de la Ley Procesal Administrativa, ello da lugar a la anulación del Acuerdo; conclusión de anulación a la que, y en aplicación del mismo artículo 48.2 asimismo habríamos de llegar examinando el Acuerdo mismo por su ya señalada falta absoluta de motivación, con total violación del ya

mentado artículo 43.1.b) de la Ley de Procedimiento Administrativo en relación con el 93.2 de la misma Ley; porque como dijo esta Sala en Sentencia de 14 de noviembre de 1986 —recordando la doctrina sentada por la del Tribunal Constitucional de 16 de junio de 1982—, la motivación es necesaria para el debido conocimiento de los interesados y para la posterior defensa de sus derechos, y la misma debe darse con la amplitud necesaria para este fin. Careciendo el acto aquí impugnado, del modo absoluto dicho, de toda clase de motivación (omite cualquier referencia a las razones en las que se funda), debe ciertamente anularse según los aludidos preceptos y la doctrina que en su aplicación también establece la Sentencia de esta Sala de 6 de febrero de 1984; puesto que en el presente caso concurren al mismo tiempo los dos supuestos que previene el ya aducido artículo 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo para que sea procedente anular los actos administrativos por defecto de forma; pues el acto que se combate carece de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin, y ha dado lugar además a la evidente indefensión de la Sociedad demandante.

En modo alguno puede aceptarse la tesis del Abogado del Estado, acogida por la Audiencia, de que la motivación del acuerdo puede entenderse constituida por la argumentación del recurso de reposición; pues aparte de que el Acuerdo no lo expresa (lo que ya es suficiente para rechazar esta sustentación), lo cierto es que el artículo 93.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo permite la aceptación de informes o dictámenes para servir de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma; mas no autoriza a prescindir de toda motivación al acoger un recurso de reposición sin ni tan siquiera expresar las razones por las que lo hace y a fin de que frente a ellas el interesado pueda después alegar cuanto le convenga para su defensa sin sumírsele en la manifiesta indefensión que prohíbe causarle el artículo 24.1 de la Constitución, también extensivo a las resoluciones administrativas. Y es tan real en el presente caso la indefensión que se ha producido por falta de audiencia del recurso de reposición y de motivación en el Acuerdo recurrido, que a este Tribunal le resultaría ahora imposible emitir juicio de fondo sobre la legalidad o ilegalidad del mismo, por no saber, ni poder conocer, las razones que le dieron fundamento, lo cual hace obligada su anulación.”

Fundamentación que condujo al Tribunal Supremo a estimar la apelación, revocar la Sentencia de la Audiencia recurrida y disponer en el fallo la retroacción de actuaciones administrativas.

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes a articular aquellos remedios jurídicos que se prevén al efecto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la finalidad de proceder a la revisión de las Resoluciones dictadas en los expedientes de concesión

de financiación cualificada de VPO de Régimen General de D. J.S.A. y D. C.G.B.»

El Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes no aceptó la recomendación formulada.

5.3.8. LOS MIEMBROS DE UNA COMUNIDAD PROMOTORA NO PUEDEN SER BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES PARA COMPRA DE VIVIENDA A PRECIO TASADO. EXPTE. DII-711/1998.

El expediente se refiere a un grupo de ciudadanos que promueven un edificio en régimen de Comunidad y solicitan las ayudas para compra de vivienda a precio tasado. No pueden acceder a las mismas, ya que es la adquisición a título oneroso de una vivienda y no la promoción, lo que constituye la actuación protegible. Dio lugar a la siguiente Recomendación:

«VISTO el expediente instruido en esta Institución cuya referencia figura arriba indicada, como consecuencia de queja presentada en fecha 7 de Septiembre de 1998, en la que se hace referencia al criterio del I.S.V.A., según el cual los miembros de una Comunidad de Propietarios promotora de viviendas no pueden ser beneficiarios de subvenciones para adquisición de viviendas de precio tasado (VPT).

CONSIDERANDO que el motivo de la misma pudiera implicar una irregular actuación de un Organismo administrativo sujeto a la supervisión directa de esta Institución, atendiendo a lo previsto en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, se acordó admitir la queja a trámite de supervisión en fecha 11 de Septiembre de 1998.

I. ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN.

1. Admitido a trámite de supervisión el Expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por la presentadora de la queja.

2. Con fecha 15 de Septiembre de 1998 se solicitó al Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de Diputación General de Aragón en Zaragoza informe acerca del asunto y en particular:

1.º Se nos confirme o precise, con los fundamentos jurídicos que lo amparen, si efectivamente es criterio de esa Administración Autonómica, y de la normativa estatal en cuyo marco se desarrolla el Plan de Vivienda, no reconocer Ayudas para Vivienda de Precio Tasado a quienes, formando Comunidad de Propietarios, promueven las viviendas.

2.º Qué beneficios se otorgan a la Gestora de dicha Comunidad de Propietarios promotora de viviendas que sean incompatibles con el reconocimiento de ayudas individualizadas para adquisición de viviendas de precio tasado.

3. Con fecha 23-10-1998 se remitió al Servicio Provincial de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A. en Zaragoza escrito recordatorio de la solicitud de información, al haber transcurrido un mes sin recibir respuesta alguna al respecto.

4. En fecha 4 de Noviembre de 1998 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de la Subdirectora de Suelo y Vivienda del citado Servicio Provincial, en el que daba cuenta de haber dado traslado de la solicitud de informe a la

Secretaría General del I.S.V.A., por referirse a cuestiones y criterios generales seguidos para la ejecución de las actuaciones amparadas por el Plan de Vivienda.

5. Y con fecha 12 de Noviembre de 1998 tuvo entrada en esta Institución el informe emitido por el Consejero del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de D.G.A., en respuesta a las cuestiones planteadas, manifestando:

“En el Real Decreto 2190/95 de 28 de noviembre, sobre medida de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el período 1996-1999, la financiación de las Viviendas de Precio Tasado está referida a la adquisición de vivienda ya terminadas, según se deduce de la interpretación literal y sistemática de los preceptos que lo regulan. Con ello se pretende ayudar, en las viviendas libres, a los primeros compradores, pero no al promotor, que en su momento ya resolvió su problema de financiación.

Tratándose de viviendas promovidas en régimen de comunidad por varias personas, que adquieren por ello la consideración de promotores, no es posible aplicar la financiación cualificada para la adquisición de viviendas a precio tasado, dado que es la adquisición a título oneroso de una vivienda, y no la promoción, lo que constituye la actuación protegible.

Por otra parte, entendemos que de la adjudicación en propiedad de una vivienda individualizada a un comunero, por su cuota indivisa, no es adjudicación a título oneroso; la adjudicación onerosa se habría producido antes por la Comunidad, pero en el momento de la adjudicación lo que se produce es una transformación de la cuota del comunero en una vivienda individualizada.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Efectivamente, el R.D. 2190/1995, de 28 de Diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles para el período 1996-1999, en su artículo 1.1.b) declara aplicables las disposiciones del citado Real Decreto, para financiación directa o convenida por la Administración General del Estado, entre otras, “la adquisición, a precio tasado, de otras viviendas”. Y en su Capítulo III (artículos 23 al 28) regula la financiación de la adquisición protegida de otras viviendas a precio tasado.

2. El artículo 23 del citado R.D. 2190/1995, considera adquisición protegida a precio tasado, de viviendas, la compra o adjudicación en propiedad, a título oneroso de los siguientes tipos de viviendas, siempre que su precio por metro cuadrado de superficie útil no exceda de los establecidos en el artículo 27 y que dicha superficie útil no sobrepase los 120 metros cuadrados:

a) Las viviendas de protección oficial en segunda o posterior transmisión o adjudicación...

b) Las viviendas libres, usadas o de nueva construcción. En el caso de estas últimas, el promotor deberá declarar con antelación su propósito de vender las viviendas cogiéndose a este sistema de protección, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la normativa de cada Comunidad Autónoma.

3. El Decreto 71/1996, de 30 de Abril, del Gobierno de Aragón, sobre el Plan de Vivienda 1996-1999 de Aragón (B.O.A. n.º 53, de 10-5-96), en su artículo 14, establece un sistema de registro previo o preinscripción de viviendas de

nueva construcción que se promuevan a partir de 1 de Enero de 1996, y en su apartado 3 precisa que *“en ningún caso podrá informarse públicamente que se promueven viviendas libres de nueva construcción, susceptibles de recibir ayudas de vivienda al precio tasado, sin incluir el número de inscripción en el registro y la fecha de la Resolución”*.

La promoción a que se refiere la queja no tenía reconocida tal preinscripción, según se ha podido comprobar.

4. La sistemática del Real Decreto 2190/1995, efectivamente viene a confirmar el criterio expresado en el informe del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes a esta Institución, pues mientras en el Capítulo II del citado R.D. se recogen medidas de financiación expresamente dirigidas a los promotores de Viviendas de Protección Oficial, tanto de régimen general (artículo 12 y 14), como de régimen especial (artículos 17 y 19), el Capítulo III, que es el relativo a la regulación de la financiación de la adquisición protegida de otras viviendas a precio tasado, no contempla medidas de financiación dirigidas a promotores, sino tan sólo medidas de ayuda económica a adquirentes de viviendas, a título oneroso, esto es, mediante contraprestación económica, o precio satisfecho a promotor o anterior propietario de la vivienda.

5. En consecuencia, entendemos que no cabe apreciar irregularidad administrativa alguna en la interpretación que por el Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón (I.S.V.A.) se ha hecho en lo que respecta a la denegación de ayudas para la adquisición de viviendas a precio tasado, a quienes son miembros de una Comunidad de Propietarios promotora de viviendas.

6. Sin perjuicio de la conclusión precedente, el caso planteado en la queja nos sitúa ante la problemática que plantea el supuesto de fórmulas de promoción de viviendas, tales como las de Comunidades de Propietarios y las de Cooperativas, que, siendo lícitas en sí mismas y perfectamente admisibles en nuestro Derecho, son utilizadas en ocasiones por operadores del Sector de la Construcción para, a su amparo, acceder a suelo público reservado para viviendas en régimen de cooperativa, o para eludir determinadas obligaciones o responsabilidades (ya de carácter fiscal, contractual, o derivados de la edificación), trasladando éstas a los adquirentes de las viviendas mediante la asunción por éstos de la condición de “promotores”, subrogándose en las obligaciones de tales, mediante contratos de adhesión impuestos por los realmente auténticos promotores, o asumiendo, igualmente por subrogación, la condición de cooperativistas, en tanto que por aquéllos, los reales promotores, se conserva y retiene, mediante cláusulas contractuales impuestas a los adquirentes de viviendas delegando facultades o renunciando a derechos, la gestión y el control real de la actuación promotora y edificatoria.

7. Siendo obligado, conforme a nuestro Ordenamiento jurídico, reconocer a todo ciudadano mayor de edad y no inhabilitado, la plena capacidad de contratar y por tanto de obligarse frente a otros, sean personas físicas o jurídicas, nada cabe hacer, desde la Administración, frente a compromisos contractuales más o menos libremente asumidos, pero formalmente contraídos, como es la adhesión a la Comunidad de Propietarios como promotores que se da en el caso planteado.

8. No obstante, la obligación que el artículo 51 de nuestra Constitución impone a los poderes públicos de garantizar la defensa de los consumidores y usuarios y promover la información y educación de éstos, nos lleva a la conclusión, frente a una situación de evidente desequilibrio entre la oferta y la demanda de viviendas, de que, por una parte, toda norma o interpretación de las mismas que pueda ser jurídicamente relevante para los ciudadanos, en orden a la toma de decisiones sobre acceso a una vivienda, han de difundirse eficaz y rápidamente a los organismos administrativos que tienen encomendada la información y asesoramiento en materia de consumo, así como a las Asociaciones representativas y de defensa de los consumidores; y, por otra parte, parece conveniente instar de la Administración Autonómica el estudio de algún tipo de intervención administrativa, a instancia del interesado, que informe a éste sobre los potenciales abusos que promotores o constructores de viviendas quieran imponerle en los documentos contractuales privados que suelen someter a firma de quienes quieren acceder a la compra de vivienda y que se ven, frecuentemente, compelidos a renunciar o a delegar derechos que las normas de protección del consumidor han establecido en su garantía, con lo que éstas pierden su eficacia real, y en este sentido parece necesario, igualmente, instar a los servicios de inspección en materia de consumo a un control sostenido de las promociones de vivienda y de los documentos contractuales que se somete a firma de los consumidores, para sancionar, cuando proceda, aquellas cláusulas que sean contrarias a derechos reconocidos a aquéllos.

Por todo lo antes expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, HE RESUELTO HACER AL GOBIERNO DE ARAGÓN, y en concreto a los Departamentos que se indican, la siguiente

RECOMENDACIÓN:

Primero.— Que, sin menoscabo de las facultades que a todo ciudadano con reconocida capacidad jurídica de obrar le asisten de suscribir los pactos y contratos no contrarios a la Ley que tenga por conveniente, cuando por los organismos administrativos autonómicos competentes en materia de vivienda se dicte alguna norma, o se adopte algún criterio interpretativo de normas dictadas por la Administración, que pueda tener relevancia para los ciudadanos en general, potenciales interesados, en cuanto a la firma de compromisos contractuales en orden a la promoción, adquisición o rehabilitación de viviendas, además de la preceptiva publicación en Boletín Oficial de Aragón, cuando proceda, se haga inmediata y expresa comunicación a los organismos administrativos que tengan encomendada la información y asesoramiento a consumidores y usuarios, así como a las Asociaciones representativas de éstos, para su más rápida difusión entre los mismos, y para su toma en consideración, si los estiman oportuno, en la toma de decisiones que sobre dicha materia hayan de adoptar.

Segundo.— Que por los Departamentos de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, en razón de sus competencias en materia de vivienda, y de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, en razón de sus competencias en materia de información y asesoramiento al consumidor, se estudie la posibilidad de regular la intervención administrativa, a ins-

tancia de ciudadano interesado, a nivel de informe previo, no vinculante para el solicitante, sobre los documentos contractuales privados que promotores y constructores de viviendas suelen someter a firma de los ciudadanos interesados en su adquisición, para impedir la imposición a éstos de cláusulas no libremente aceptadas, y con la obligación de dar cuenta a los órganos competentes en materia de consumo de aquellas cláusulas que sean contrarias a normas de obligado cumplimiento en garantía de los derechos del consumidor, en orden a la incoación de Expediente Sancionador cuando proceda.

Tercero.— Sin perjuicio de lo anterior, que por los servicios de inspección del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, en materia de consumo, se efectúen controles sobre las Empresas y Promotores de Viviendas, y en concreto sobre los Contratos privados que se someten a firma de los potenciales interesados en la adquisición de viviendas, en orden a detectar cláusulas abusivas, contrarias a los derechos reconocidos a los consumidores, y sancionarlas en los casos que proceda.»

La Recomendación fue rechazada, porque la Administración estimó que no era necesario modificar los criterios de interpretación establecidos.

5.3.9. EL BAREMO ESTABLECIDO EN LA ORDEN DE 9 DE NOVIEMBRE DE 1993 SOBRE ADJUDICACIÓN DE VIVIENDAS DE PROMOCIÓN PÚBLICA RESULTA INJUSTO EN ALGUNOS ASPECTOS. EXPTE. DII-716/1998.

El expediente se refiere a determinados aspectos de la puntuación establecida en el Baremo para la adjudicación de Viviendas de Promoción Pública en la Orden de 9 de Noviembre de 1993, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

«VISTO el expediente instruido en esta Institución cuya referencia figura arriba indicada, como consecuencia de queja presentada en fecha 8 de septiembre de 1998, en la que se hacía referencia a que el sistema de baremo establecido en la Orden de 9 de noviembre de 1993, del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, era injusto en algunos aspectos, tales como en cuanto a la necesidad de vivienda, en cuanto a las circunstancias personales y composición familiar, y en cuanto a los ingresos familiares.

CONSIDERANDO que el motivo de la misma pudiera implicar una irregular actuación de un Organismo administrativo sujeto a la supervisión directa de esta Institución, atendiendo a lo previsto en la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, se acordó admitir la queja a trámite de supervisión en fecha 24 de septiembre de 1998.

I. ACTUACIONES DE INSTRUCCIÓN.

1. Admitido a trámite de supervisión el expediente, se incorporaron al mismo los documentos aportados por la presentadora de la queja.

2. Con fecha 29 de septiembre de 1998 se solicitó a la Dirección Gerencia del Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón (I.S.V.A.) informe acerca del asunto, y en particular:

2.1. Informe expresivo de los antecedentes y criterios adoptados en el proceso de elaboración de la Orden de 9-11-1993, de ese Departamento, por la que se aprobó el baremo objeto de la queja presentada.

2.2. Informe de la Dirección Gerencia del I.S.V.A. y, en su caso, de los Servicios Provinciales del Departamento, en relación con las distorsiones que se hayan podido observar en la aplicación práctica de dicha Orden y baremo antes referenciado a Expedientes concretos de adjudicación de Viviendas de Promoción Pública, en sus respectivos ámbitos de actuación, y criterios o soluciones adoptadas por las distintas ponencias que hayan intervenido en los mismos.

3. Con fecha 10 de Noviembre de 1998 se remitió escrito a la Dirección Gerencia del I.S.V.A. recordatorio de la solicitud de información, al haber transcurrido un mes desde la solicitud sin haber recibido respuesta alguna al respecto. Y con fecha 14 de Diciembre de 1998 volvió a reiterarse la solicitud de información.

4. En fecha 13 de Enero de 1999 tuvo entrada en Registro de esta Institución escrito de la Directora Gerente del I.S.V.A., en respuesta a las cuestiones planteadas, y en el que se manifestaba:

“En relación con su escrito de fecha 24 de Septiembre de 1.998, por el que solicita informe sobre antecedentes y criterios adoptados en el proceso de elaboración de la Orden de 9 de Noviembre de 1993, del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, dictada en desarrollo del Decreto 165/1993, de 19 de Octubre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, así como de las distorsiones que se hayan podido observar en la aplicación práctica de dicha Orden a expedientes concretos de adjudicación de Viviendas de Promoción Pública, le comunico lo siguiente:

Del contenido de la Orden reseñada, se deduce que los criterios adoptados en el proceso de elaboración de la misma, se han centrado fundamentalmente en elaborar un procedimiento de selección que permita evaluar las distintas situaciones y circunstancias alegadas por los solicitantes mediante un baremo que responda a la situación social del momento. La brevedad de su contenido ha limitado la exposición de su espíritu, pero su aplicación práctica no ha generado, según informes emitidos por los Servicios Técnicos competentes, distorsiones que pudieran generar insatisfacción entre los solicitantes o en los municipios en que se realizan las convocatorias de adjudicación de vivienda de promoción pública.

Teniendo en cuenta que no es tarea fácil, constreñir al ámbito de un baremo la diversidad de circunstancias que jalonan la realidad social y en relación con los puntos reflejados en la queja admitida a trámite en esa Institución, se podría afirmar que el único extremo que por su entidad, ha producido alguna reclamación, es el indicado como punto 2, referente a la puntuación asignada a los recientes o inmediatos matrimonios. Este extremo, es contemplado en el baremo al efecto de poder facilitar a los jóvenes que pretenden constituir una familia estable, el acceso a las viviendas de promoción pública, puesto que en la práctica anterior, al asignar a las unidades familiares ya constituidas puntuación concreta por cada miembro de la unidad familiar, y estar formadas las nuevas familias por tan sólo dos miembros, apenas permitían el acceso de los jóvenes a este tipo de viviendas, cuando la situación socioeconómica actual es particularmente desfavorable a los jóvenes a la hora de acceder al mercado laboral, a lo que se suma la precariedad

de los primeros empleos a los que acceden, la demora en comenzar en los mismos, tras unos estudios cada vez más largos, etcétera..., extremos que se acuciaban ante el importante incremento sufrido por los precios de las viviendas.

En este punto, la dificultad práctica constatada se derivaba a la hora de fijar temporalmente, en cada caso concreto, cuándo se consideraba 'reciente' o 'inmediato' el matrimonio, cuestión que las diversas ponencias han intentado solucionar fijando como criterio que el matrimonio se contrajese en el plazo de seis meses de antelación a la adjudicación de la vivienda para los "inmediatos" matrimonios, constatable con la aportación del libro de familia o certificación correspondiente, o transcurridos seis meses desde la adjudicación (para lo cual se requería declaración jurada sobre tal extremo y ulterior aportación del documento justificativo de que el matrimonio se había contraído en el indicado plazo).

Sobre los indicados puntos 1 y 3 de su escrito, tampoco se ha constatado distorsión, en sentido propio, en la aplicación del baremo, sin perjuicio de que hayan podido ser alegados circunstancialmente en alguno de los recursos presentados contra las resoluciones concretas.

Un análisis del apartado I c) del Anexo I de la repetida Orden de 9 de Noviembre de 1993, en el que se establece que: 'Carecer de viviendas... en alojamiento en convivencia con otros familiares...' se valora con 40 puntos y si el alojamiento lo es en vivienda cedida en precario, se conceden 30 puntos, conlleva, teniendo en cuenta que el hijo mayor de 18 años, como regla general, no forma parte de la unidad familiar de sus padres y es el potencial solicitante de estas viviendas protegidas, que, junto con el contenido del apartado b) del mismo anexo, que reconoce para el caso de habitar una vivienda propiedad del solicitante, con superficie insuficiente e inadecuada a la composición familiar una valoración de 10 puntos, y si la vivienda es arrendada, 30 puntos, exista una gran dificultad para calificar de injusto, en perjuicio de la persona que carece de vivienda, al sistema de baremo establecido en la citada Orden.

Respecto a lo indicado en el punto 3, referente al tema de ingresos, conviene tener en cuenta que esta Administración ha tomado siempre en consideración las tablas de ingresos ponderados, elaboradas para cada plan de viviendas, donde se contempla para el cómputo de la puntuación correspondiente tanto el número de miembros de la unidad familiar como el número de perceptores de ingresos en la misma."

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. En el anexo I de la Orden de 9 de noviembre de 1993, por la que se desarrolla el Decreto 165/1993, de 19 de octubre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, se divide el baremo en tres apartados:

- I: Necesidad de vivienda,
- II: Circunstancias personales y composición familiar,
- III: Ingresos familiares anuales,

obteniéndose en cada uno de ellos una puntuación, y teniéndose en cuenta que las diversas situaciones descritas en el apartado I relativas a la "Necesidad de vivienda" no son acumulables, aunque el peticionario pueda encontrarse simultáneamente en varias de ellas, en cuyo caso deberá optar por la que más se adecue a sus necesidades y formulando su petición en base a la misma.

2. Analizando las diversas situaciones del apartado I, "Necesidad de vivienda", se pone de manifiesto lo siguiente:

— En lo que se refiere a la situación de habitar una vivienda con deficientes condiciones de habitabilidad, a su vez, se subdivide en tres apartados, a los que se asigna distinta puntuación en función de la gravedad de la deficiencia.

Si bien los dos primeros definen con claridad la deficiencia a la que se refieren, el último apartado referente a "ocupantes de viviendas en deficientes condiciones relativas a ventilación natural de piezas principales, aislamiento por referencia a humedad en paramentos, dotación de servicios de la vivienda y escasas posibilidades reales abastecimiento a partir de la infraestructura general debidamente acreditada", aglutina una serie de circunstancias que no tienen diferenciación en la puntuación en cuanto a la gravedad de la deficiencia, y en cuanto a si solo se da un supuesto de los enumerados, o si se acumulan varios de ellos. Es decir que obtiene la misma puntuación la vivienda con deficientes condiciones de ventilación natural, que la vivienda que además de ello tenga deficiencias en el aislamiento y en la dotación de servicios.

— En lo que se refiere a la situación de habitar una vivienda con superficie insuficiente o inadecuada a la composición familiar, no se define el concepto de qué se considere superficie insuficiente o inadecuada, ya que no se fijan unos máximos y mínimos por habitante, por lo que la consideración de "insuficiente" o "inadecuada" se deja a criterios interpretativos y de consideración subjetiva.

— En lo que se refiere a carecer de vivienda a título de propiedad, usufructo o arrendamiento, se contemplan diversos supuestos que se puntúan de diversa forma cada uno de ellos.

El supuesto "alojamiento en convivencia con otros familiares" y según escrito del ISVA es el que se aplica a los solicitantes que van a contraer matrimonio inmediato.

La convivencia, tal y como se expresa, parece referirse a dos unidades familiares que conviven juntas, y no a los hijos solteros que conviven con sus padres ya que éstos son sus propios familiares. Si se considera esta situación como convivencia con otros familiares, todos los miembros de la unidad familiar están en ese supuesto, con independencia de que la causa sea la necesidad de vivienda por contraer matrimonio inmediato.

Debería introducirse un apartado en el cual la causa específica fuera ésta, "contraer matrimonio inmediato", diferenciándola de otros supuestos de convivencia. Igualmente debería definirse qué se entiende por contraer matrimonio inmediato, fijando unos criterios temporales en la propia norma.

3. Analizando las diversas situaciones del apartado II, "Circunstancias familiares y composición familiar", se pone de manifiesto lo siguiente:

— "Por cada disminuido físico o psíquico, impedido o incapacitado permanentemente, a cargo del solicitante y que conviva con la unidad familiar" se le asignan 30 puntos. En cuanto a los disminuidos, sería conveniente matizar el grado de disminución o impedimento y asignar distintas puntuaciones en función de la discapacidad.

— El apartado del reciente o inmediato matrimonio, si se establece como circunstancia para justificar la necesidad de vivienda en el apartado I, no sería necesario volver a

contemplanlo como circunstancia personal, ya que supondría un exceso de valoración.

4. Por lo que respecta al apartado III, "Ingresos familiares anuales", y según escrito de la Directora Gerente, la administración ha tomado siempre en consideración las tablas de ingresos ponderados, elaboradas para cada plan de viviendas, donde se contempla para el cómputo de la puntuación el número de miembros de la unidad familiar y el número de perceptores de ingresos en la misma. Para mayor claridad debería hacerse constar en el baremo, ya que si bien en el artículo 6.1) del Decreto 165/93 sobre adjudicación de viviendas de promoción pública se dice que "los ingresos vendrán referidos a los ingresos ponderados que determina el Real Decreto 1932/91 de 20 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda del Plan 1992-1995, no tiene el mismo reflejo en la Orden, donde solo se habla de salario mínimo interprofesional. Por otra parte el citado Real Decreto 1932/91, quedó derogado por la disposición derogatoria única del Real Decreto 2190/95, y éste por la Disposición Derogatoria única del Real Decreto 1186/1998.

Por lo demás, quizá fuera oportuno crear más escalones en los niveles de ingresos, para romper posibles empates, y diferenciar distintas situaciones económicas dentro de cada escalón de ingresos.

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, HE RESUELTO:

Hacer SUGERENCIA FORMAL al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN, para que, a partir de la experiencia acumulada por el Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón (I.S.V.A.), en la aplicación del Baremo contenido en la Orden de 9 de Noviembre de 1993, en procesos de adjudicación de viviendas de promoción pública, del estudio pormenorizado de las situaciones planteadas en los mismos, de las distorsiones observadas, y de las consideraciones que anteceden a la presente resolución, así como de las determinaciones y objetivos que puedan deducirse de las normas reguladoras del Plan de Vivienda y Suelo para el período 1998-2001, proceda en el plazo más breve posible a la formulación de Modificación de la Orden referenciada, y en concreto del Baremo para adjudicación de Viviendas de Promoción Pública contenida en la misma. Y asimismo, para que, periódicamente, haga una evaluación de la aplicación de dicho Baremo, e introduzca las modificaciones pertinentes para la adecuación del mismo a los objetivos de la política de vivienda de promoción pública.»

El Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes aceptó la sugerencia y manifestó que «se cursarán las órdenes oportunas para que las Direcciones Provinciales remitan periódicamente informes que permitan comprobar y adecuar, en lo necesario y en la medida de lo posible la baremación aplicable a la realidad social del momento».

6. ORDENACIÓN TERRITORIAL: MEDIO AMBIENTE.

6.1. EXPEDIENTES TRAMITADOS.

MEDIO AMBIENTE					
	1999	1998	1997	1996	TOTAL
Expedientes incoados	63	63	68	78	272
Expedientes archivados	42	56	68	78	244
Expedientes en trámite	21	7	0	0	28

SUGERENCIAS / RECOMENDACIONES:

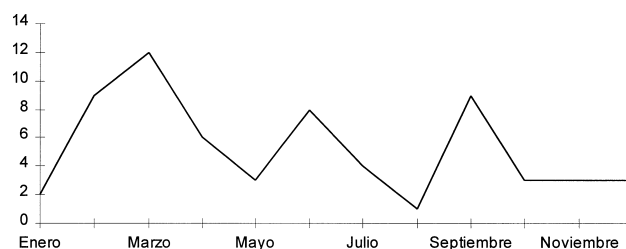
	1999	1998
Formuladas	20	22
Aceptadas	13	14
Rechazadas	3	3
Sin Respuesta	3	5
Pendientes Respuesta	1	0

6.2. PLANTEAMIENTO GENERAL.

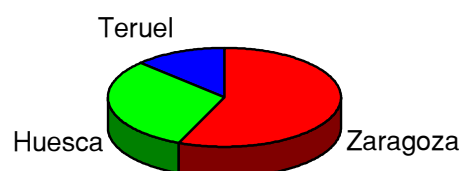
Se han recibido 55 quejas referidas a materias medioambientales, a las que sumar 8 expedientes abiertos de oficio, lo que da un total de 63 expedientes distribuidos a lo largo del año como sigue:

Enero	2	Julio	4
Febrero	9	Agosto	1
Marzo	12	Septiembre ..	9
Abril	6	Octubre	3
Mayo	3	Noviembre ...	3
Junio	8	Diciembre	3

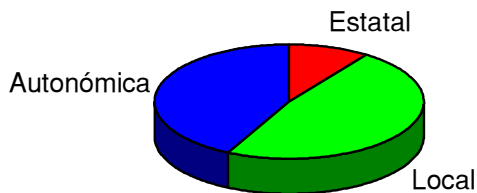
Esta distribución tan irregular se aprecia mejor gráficamente:



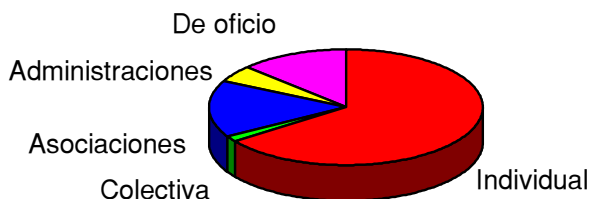
Por provincias, la mayoría corresponde a Zaragoza con 31, seguida de Huesca con 17 y Teruel con 7. El resto se refiere al conjunto de Aragón:



Por ámbitos administrativos, las Administraciones Local y Autonómica, concernidas en 36 y 31 ocasiones respectivamente, están bastante igualadas y a mucha distancia de la Estatal, con 7:



Respecto a los presentadores de las quejas, dominan ampliamente las individuales (41), seguidas de las presentadas por Asociaciones (10) y las abiertas de oficio (8). Sólo una fue presentada por un colectivo, con 2.888 firmas, y 3 por Administraciones, todas ellas Ayuntamientos:



El trámite seguido ha sido:

Mediación	35
Supervisión	16
Información con gestiones	4
Información y supervisión	2
Información	3
En estudio para su admisión	1
Rechazo por hallarse en vía judicial	1

Aunque la cifra de expedientes abiertos es igual a la del año anterior, cabe destacar la importancia numérica de los ocho expedientes de oficio, que por orden cronológico fueron:

- DII-15/1999-JI: Problemática de ruidos y vibraciones en las ciudades.
- DII-99/1999-JI: Seguimiento de las Declaraciones de Impacto Ambiental.
- DII-374/1999-JI: Convenio para recuperar el paisaje en torno a los ibones del Pirineo.
- DII-700/1999-JI: Mortandad de aves causada por tendidos eléctricos.
- DII-828/1999-JI: Obras de la carretera A-226 (Maestrazgo).
- DII-829/1999-JI: Designación de Zonas de Especial Protección para las Aves y Regadíos en Monegros II.
- DII-830/1999-JI: Falta de tramitación de las denuncias formuladas por los Agentes de Protección de la Naturaleza.
- DII-880/1999-JI: Basurero en un barranco camino del nacimiento del río Pitarque.

En la segunda parte de este Volumen, en el apartado de Defensa del Estatuto de Autonomía, puede encontrarse otro expediente abierto también de oficio, el DIII-877/1999-JI, y referido a la necesidad de elaborar un «Libro blanco sobre medio ambiente» en aplicación de la Ley 38/1995. Igualmente recogemos en ese apartado el Expediente DII-305/1998, relativo a queja presentada por la existencia de varios proyectos de Parques Eólicos en La Plana de Zaragoza.

Por su parte las 55 quejas recibidas se distribuyen temáticamente de la siguiente manera:

Ruidos y vibraciones	19
Deficiencias en trámites administrativos (sanciones, licencias)	6
Humos y olores	5
Caza y pesca	5
Aguas	5
Espacios Naturales Protegidos	4
Fauna y flora	3
Impacto ambiental	2
Residuos peligrosos	2
Otros	4

Un año más se constata que la mayoría (24 quejas, el 44%) corresponde a la vulneración del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (ruidos, vibraciones, olores, polvo, falta de salubridad). En particular las molestias por ruidos y vibraciones, 19, ocasionadas sobre todo por las actividades de ocio, suponen el 35% de las quejas recibidas, lo que corrobora la oportunidad de haber iniciado un expediente de oficio sobre el tema.

Los ciudadanos se siguen quejando de que la Administración, los Ayuntamientos en concreto, no controla adecuadamente estas actividades para garantizar el derecho a la tranquilidad, al descanso y a un medio ambiente adecuado.

Durante 1999 se han cerrado 62 expedientes, 42 de ellos iniciados durante el año y los 20 restantes en 1998. En cuatro casos no se llevó a término el expediente: uno se remitió al Defensor del Pueblo, otro se rechazó por hallarse en vía judicial, un tercero por no detectar irregularidad en el motivo de queja y en el último se interrumpió su tramitación al tener conocimiento de que los presentadores de la queja habían acudido a la vía judicial.

Entre los 58 expedientes que han finalizado su tramitación durante 1999 de forma ordinaria se encuentran las 5 Sugerencias cuyo contenido figuraba en el informe de 1998 como pendiente de respuesta y de cuyo final ahora se informa:

- DII-343/1998-9: sin respuesta del Ayuntamiento de Lagata.
- DII-521/1998-JI: sin respuesta del Ayuntamiento de Illueca.
- DII-543/1998-JD: rechazada por el Ayuntamiento de Castelserás.
- DII-566/1998-JD: aceptada por el ayuntamiento de Zaragoza.
- DII-648/1998-JI: sin respuesta del Ayuntamiento de Burbáguena.

En el apartado de expedientes más significativos se recogen las respuestas dadas por los Ayuntamientos de Castelserás y Zaragoza.

El ejercicio 1999 ha dado origen a 20 Sugerencias, Recomendaciones o Recordatorios de deberes legales, 13 aceptadas, 3 sin respuesta, dirigidas a los Ayuntamientos de Barbastro y El Burgo de Ebro y a la Diputación General de Aragón, otras 3 rechazadas por ésta última y una pendiente de respuesta.

El resto de expedientes se archivaron como sigue:

Inexistencia de irregularidad	15
En vías de solución	8
Solución tras mediación	4
Solución tras supervisión	1
Propuesta por resultado favorable ...	2
Información facilitada	5

Podemos concluir que en una gran mayoría de los casos se obtuvo una solución positiva puesto que no se detectaron irregularidades en el funcionamiento de las Administraciones, se consiguió resolver los problemas planteados y las Sugerencias o Recomendaciones que se hicieron fueron mayoritariamente aceptadas.

Las Administraciones en mayor medida implicadas son el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente (de Medio Ambiente desde que se produjo el cambio de legislatura), en 21 expedientes, el Ayuntamiento de Zaragoza en 12, la Confederación Hidrográfica del Ebro y el Departamento de Ordenación Territorial Obras Públicas y Transportes (luego de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes) en 4 y el Ayuntamiento de Huesca y el Departamento de Economía, Hacienda y Fomento (luego Industria, Comercio y Desarrollo), en 3.

Habitualmente ha sido necesario reiterar las demandas de información y solicitar su ampliación por carencias en la inicialmente remitida. De los 62 expedientes finalizados durante el año solo en 21 ocasiones no fue necesario hacerlo y sí en el resto (el 66% de los expedientes). En general, cuanto mayor es el tamaño de las Administraciones (Departamentos de la DGA, Ayuntamientos de Zaragoza y Huesca) más dilatados son los plazos de respuesta.

El año finalizó con 22 expedientes en tramitación, todos menos uno, que procede de 1998, abiertos en él.

Durante la tramitación de las quejas se han efectuado las siguientes visitas por el asesor D. Jesús Insausti:

N.º Expte.	Fecha	Lugar
DII-88/1999-JI	02/Feb.	Sariñena
DII-88/1999-JI	08/Feb.	Sariñena
DII-305/1998-7	03/Mar.	Plana de Zaragoza
DII-868/1998-JI	09/Mar.	Camarillas
DII-305/1998-7	06/May.	Plana de Zaragoza
DII-234/1999-JI	11/May.	Camarillas
DII-724/1998-JI	12/May.	Javalambre
DII-241/1999-JI	18/May.	Pitarque
DII-371/1999-JI	25/May.	Ateca
DII-946/1998-JI	27/May.	Lanave
DII-215/1999-JI	27/May.	Jaca
DII-539/1999-JI	08/Jun.	Canfranc (Canal de Izas)
DII-539/1999-JI	15/Jun.	Canfranc (Canal Roya)
DII-880/1999-JI	27/Ag.	Pitarque
DII-828/1999-JI	28/Ag.	Santolea y Villaroya de los Pinares

Al margen de las quejas finalizadas y de aquellas en que se ha formulado sugerencia o recomendación y se hallan pendientes de respuesta, de entre las que se están tramitando cabe señalar como más relevantes:

— Expte. DII-15/1999-JI: se trata de un expediente abierto de oficio sobre la problemática de ruidos y vibraciones en nuestras ciudades. Se ha dirigido una encuesta a los 51 municipios aragoneses de más de 2.000 habitantes y a las tres Diputaciones Provinciales para conocer la situación.

— Expte. DII-99/1999-JI: como el anterior es un expediente abierto de oficio, en este caso para conocer cómo desarrolla la Administración autonómica el seguimiento de las Declaraciones de Impacto Ambiental que formula. Para ello se ha cursado petición de información tanto al órgano ambiental como a los sustantivos.

— Expte. DII-539/1999-JI: pistas de esquí en Izas. Es una queja presentada por determinada asociación relativa a los aspectos urbanísticos y ambientales de la iniciativa del Ayuntamiento de Canfranc para posibilitar la creación de unas pistas de esquí en la Canal de Izas, la conexión de éstas con las de Formigal y a su vez de éstas con las de Astún a través de la Canal Roya.

— Expte. DII-700/1999-JI: mortandad de aves causada por tendidos eléctricos. Se trata de un expediente abierto de oficio y motivado en que la mortandad no natural en poblaciones de determinadas especies de aves protegidas se debe en su mayor parte a esta causa, lo que está conduciendo a la reducción de dichas poblaciones y condenando al fracaso los esfuerzos que por otras vías está realizando la Administración para mantenerlas y en su caso recuperarlas.

— Expte. DII-828/1999-JI: expediente abierto de oficio con motivo de las afecciones ambientales, paisajísticas, edáficas y vegetales de las obras de construcción de la carretera A-226 (eje del Maestrazgo).

— Expte. DII-829/1999-JI: expediente meramente informativo abierto de oficio para conocer de primera mano las propuestas de Zonas de Especial Protección para las Aves en Monegros enviadas por el Gobierno de Aragón a la Comunidad Europea para dar satisfacción a los objetivos de la directiva 79/409/CEE y desbloquear el problema de los regadíos.

— Expte. DII-830/1999-JI: otro expediente abierto de oficio, en este caso con motivo de las declaraciones de los Agentes de Protección de la Naturaleza en los medios de comunicación poniendo de manifiesto su insatisfacción por la forma como se tramitan las denuncias que formulan.

— Expte. DII-880/1999-JI: expediente abierto también de oficio con motivo de la existencia en Pitarque de un vertedero a la salida del pueblo, lindante con un barranco activo de la localidad y en el camino del nacimiento del río del mismo nombre.

Expedientes abiertos en 1998 cuya tramitación ha finalizado durante 1999

N.º Expte.	Asunto	Tipo	N.º pers.	Término municipal	Administración	Resolución
DII-305/1998-7	Parques eólicos en la Plana de Zaragoza	Q	A	Zaragoza, María de Huerva	Dpto. EHF	Recomendación sin respuesta
DII-343/1998-9*	Granja en casco urbano	Q	1	Lagata	Ayto.	Sugerencia sin respuesta
DII-491/1998-II	Bares Rincón de Guaso y Nido del Cuco	Q	1	Zaragoza	Ayto.	En vías de solución
DII-521/1998-II*	Ruidos y vibraciones en una vivienda	Q	2	Illueca	Ayto.	Sugerencia sin respuesta
DII-543/1998-JD*	Construcción de almacén frutícola en suelo no urbanizable	Q	1	Castelserás	Ayto.	Sugerencia rechazada
DII-566/1998-JD*	Dilación del trámite de licencia municipal de bar	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-573/1998-JI	Daños por herbicidas en la carretera Grisiel-Malón	Q	6		DPZ	Inexistencia de irregularidad
DII-616/1998-JI	Falta de defensa de las vías pecuarias	Q	A		Dpto. AMA	Recomendación aceptada
DII-641/1998-JI	Planificación forestal	Of.			Dpto. AMA	Recomendación aceptada
DII-648/1998-JI*	Paridera en casco urbano	Q	1	Burbáguena	Ayto.	Sugerencia sin respuesta
DII-764/1998-JI	Molestias por un aparato de aire acondicionado	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Solución tras mediación
DII-799/1998-JI	Molestias producidas por una carpa	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-828/1998-JI	Molestias producidas por la cría de perros	Q	1	Huerto	Ayto.	Inexistencia de irregularidad
DII-868/1998-JI	Tala de chopos cabeceros en una concentración parcelaria	Q	1	Camarillas	Dpto. AMA	Información facilitada
DII-931/1998-JI	Desdoblamiento de la N-232 en la RN de los galachos	Q	1+2A	Zaragoza	Dpto. PRI-Del. Gob.	Solución tras mediación
DII-946/1998-JI	Transformador cercano a la vivienda	Q	1	Lanave	Dpto. EHF	Inexistencia de irregularidad
DII-957/1998-JI	Emisión de polvo de una trituradora de áridos	Q	1	El Burgo de Ebro	Ayto.-Dptos. EHF-OTOPT	Sugerencia sin respuesta
DII-973/1998-JI	Embalse de Santa Liestra	Q	A	Santa Liestra		Rechazo por hallarse en vía judicial
DII-1076/1998-JI	Molestias producidas por un secadero de maíz	Q	1	Caspe	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-1076/1998-JI	Molestias por un disco-bar y una Peña en Casetas	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Inexistencia de irregularidad

* El texto de la Sugerencia se incluía en el informe de 1998 como pendiente de respuesta

Tipo: Q, queja, Of, expediente abierto de oficio

N.º pers.: número de personas que presentan la queja (A, Asociación)

Administraciones a que se dirige la solicitud de información:

- Ayto.: Ayuntamiento(s) correspondiente(s)
- Com. Regantes: Comunidad de Regantes
- CHE: Confederación Hidrográfica del Ebro
- CHI: Confederación Hidrográfica del Júcar
- Del. Gob.: Delegación del Gobierno
- Dpto. A: Departamento de Agricultura de la Diputación General de Aragón
- Dpto. AMA: Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón
- Dpto. EHF: Departamento de Economía, Hacienda y Fomento de la Diputación General de Aragón
- Dpto. ICD: Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo de la Diputación General de Aragón
- Dpto. MA: Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón
- Dpto. OPUT: Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón
- Dpto. OTOPT: Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón
- Dpto. PRI: Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón
- Dpto. SBST: Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón
- DPZ: Diputación Provincial de Zaragoza
- Org. Aut. Parques Nacionales: Organismo Autónomo Parques Nacionales

Expedientes abiertos y finalizados durante 1999 (incluye las Sugerencias o Recomendaciones pendientes de respuesta)

N.º Expte.	Asunto	Tipo	N.º pers.	Término municipal	Administración	Resolución
DII-724/1998-JI	Pistas de esquí de Javalambre	Q	A	Camarena de la Sierra y La Puebla de Valverde	Dptos. OTOPT/AMA	Recomendación pendiente de respuesta
DII-800/1998-JI	Molestias producidas por un secadero de jamones	Q	A	Barbastro	Ayto.—Dpto. OTOPT	Sugerencia sin respuesta y Recomendación rechazada
DII-319/1998-9	Granja porcina en Puibolea	Q	A	La Sotonera	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-2/1999-IR	Discriminación a causa del horario de los discobares	Q	A	Tarazona		Información facilitada
DII-87/1999-JI	Problemas de un enclavado en un coto de caza	Q	1	Rubielos de la Cérida	Dpto. AMA	Record. deb. leg. sug. y recom. aceptadas
DII-88/1999-JI	Mala gestión de la laguna de Sariñena	Q	1	Sariñena	Dpto. AMA-Ayto.	En vías de solución
DII-102/1999-JI	Irregularidades en expte. sancionador por ruidos	Q	1	Huesca	Ayto.	Inexistencia de irregularidad
DII-152/1999-JI	Molestias causadas por un bar	Q	1	Utebo	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-168/1999-JI	Molestias causadas por una bomba de agua	Q	1	Zaragoza	Ayto.	En vías de solución
DII-187/1999-JI	Tala de pinar en el pueblo de Bardena para construir casas	Q	1	Ejea de los Caballeros	Ayto.	Inexistencia de irregularidad
DII-192/1999-JI	No ejecución de una resolución municipal sobre una chimenea	Q	1	Mezquita de Jarque	Ayto.	Solución tras mediación
DII-198/1999-JI	Molestias producidas por los ensayos de una cofradía	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Inexistencia de irregularidad
DII-204/1999-JI	Molestias de un aparato de aire acondicionado	Q	2	Zaragoza	Ayto.	Inexistencia de irregularidad
DII-213/1999-JI	Filtraciones a causa de una tajadera ilegal en Garrapinillos	Q	1	Zaragoza	CHE-Com. Regantes	En vías de solución
DII-215/1999-JI	Malos olores de unos desagües	Q	1	Jaca	Ayto.	Solución tras mediación
DII-231/1999-JI	Negligencia de la DGA en la tramitación de una denuncia de SEPRONA	Q	1	Añón de Moncayo	Dpto. AMA	Recomendación aceptada
DII-241/1999-JI	Estiércol bajo una casa	Q	1	Pitarque	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-250/1999-JI	Atribución de la gestión a la Federación de Pesca por Ley 2/99	Q	A		Dpto. AMA	Inexistencia de irregularidad
DII-254/1999-JI	Nave de ganado ovino en el casco urbano	Q	1	Tardienta	Ayto.	En vías de solución
DII-282/1999-JI	Molestias producidas por los ensayos de una cofradía	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Inexistencia de irregularidad
DII-288/1999-FP	Cómo recuperar una escopeta intervenida por la Guardia Civil	Q	1	Huesca		Información facilitada
DII-333/1999-JI	Denuncia en el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido	Q	1	Fanlo	Org. Aut. Parques Nacionales	Remisión al D.P.
DII-349/1999-JI	Residuos producidos por IDALSA	Q	1	Pradilla de Ebro	Dpto. AMA	Información facilitada
DII-371/1999-JI	Ruidos producidos por chocolates Hueso	Q	1	Ateca	Ayto.—Dpto. OTOPT	Sugerencia aceptada
DII-374/1999-JI	Convenio para recuperar el paisaje en torno a los ibones	Of.		Varios	Dpto. PRI-CHE	Propuesta por resultado favorable
DII-375/1999-JI	Aneto X-Treme Maratón	Q	1	Benasque	Dpto. AMA	Recordatorio de deberes legales aceptado
DII-461/1999-JI	Compensaciones por la construcción de grandes embalses	Q	Ayto.	La Puebla de Castro	CHE-Dptos. AMA y EHF	Información facilitada
DII-516/1999-JL	Datos producidos en un huerto por filtraciones del riego de otro	Q	2	Zaragoza	Com. Regantes	Inexistencia de irregularidad
DII-523/1999-JI	Molestias producidas por Talleres TRIMA	Q	1	Zaragoza	Ayto.	Rechazo por inexistencia de irregularidad
DII-537/1999-JI	Constitución irregular de cotos cinegéticos	Q	A		Dpto. MA	Recomendación rechazada
DII-545/1999-JI	Contaminación de suelos	Q	A	Monzón	Dpto. AMA	Inexistencia de irregularidad
DII-552/1999-FP	Disconformidad con una sanción por infringir la normativa de incendios	Q	1	Zaragoza	Dpto. AMA	Inexistencia de irregularidad

Cont. Expedientes abiertos y finalizados durante 1999 (incluye las Sugerencias o Recomendaciones pendientes de respuesta)

DII-615/1999-IR	Molestias producidas por una panadería	Q	I	Jaca	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-633/1999-JI	Ruidos y molestias de un obrador	Q	I	Zaragoza	Ayto.	Inexistencia de irregularidad
DII-665/1999-JI	Ruidos y molestias producidos por los bares	Q	I	Sarriena	Ayto.	En vías de solución
DII-670/1999-JI	Parque eólico "Sierra de la Virgen"	Q	A	Sestrica	Dptos. MA e ICD	Inexist. irreg. y silencio de la Admón.
DII-724/1999-JI	Ley de protección animal	Q	A		Dptos. MA y A	En vías de solución
DII-755/1999-JI	Molestias producidas por el pub Pinocho	Q	I	Mallén	Ayto.	Propuesta de asesor por resultado favorable
DII-816/1999-JI	No autorización como gestores intermedios de baterías usadas	Q	I	Zaragoza	Dpto. MA	Solución tras supervisión
DII-821/1999-JI	Ruidos producidos por el AA del IAASS	Q	I	Zaragoza	Dpto. SBST	En vías de solución
DII-841/1999-JI	Molestias producidas por el recinto ferial de c/ Miguel Servet	Q	I	Zaragoza	Ayto.	Sugerencia aceptada
DII-1070/1999-2	Impacto del AVE en el Soto del Aguilar	Q	Ayto.	Osera		Rechazo por estar pendiente de resol. judicial

Expedientes que continúan su tramitación durante el 2000

N.º Expte.	Asunto	Tipo	N.º pers.	Término municipal	Administración
DII-876/1998-JI	Molestias por ruidos y vibraciones del pub Atenea	Q	I	Zaragoza	Ayto.
DII-15/1999-JI	Problemática de ruidos y vibraciones en las ciudades	Of.			51 Aytos.
DII-99/1999-JI	Seguimiento de las DIAS	Of.			Dpto. PRI
DII-234/1999-JI*	Encauzamiento del río Camerón	Q	2+2886	Camarillas	Dpto. AMA y CHJ
DII-377/1999-JI	Ruidos producidos por el pub Mikonos	Q	I	Huesca	Ayto.
DII-480/1999-IR	Daños producidos por las filtraciones de una acequia	Q	I	Alba del Campo	Com. Regantes
DII-484/1999-JI	Apertura de un bar en zona saturada	Q	A	Huesca	Ayto.
DII-539/1999-JI	Pistas de esquí en Canal de Izas	Q	A	Canfranc	Ayos y Dptos. OTOPT y AMA
DII-610/1999-JI	Deterioro de una cueva con murciélagos	Q	I	Añón de Moncayo	Dpto. AMA, Ayto. y CHE
DII-700/1999-JI	Mortandad de aves causada por tendidos eléctricos	Of.			Dpto. MA
DII-772/1999-IR	Disconformidad con los estatutos de una sociedad de cazadores	Q	I	Used	Ayto.
DII-801/1999-JI	Acumulación de plásticos sin licencia de actividad	Q	I	Zaragoza	Ayto.
DII-805/1999-JL	Solicita información sobre emisiones calóricas permitidas	Q	I	Zaragoza	Ayto.
DII-829/1999-JI	ZEPA y Regadíos en Monegros II	Of.		Varios	Dpto. MA
DII-830/1999-JI	Falta de tramitación de las denuncias formuladas por los APN	Of.			Dpto. MA
DII-880/1999-JI	Basurero en un barranco camino del nacimiento del Pitarque	Of.		Pitarque	Ayto. y Dpto. MA
DII-908/1999-JI	Ruidos producidos por la empresa Envases Monzón S.L.	Q	I	Ateca	Ayto. y Dpto. OPUT
DII-950/1999-JI	Ruidos producidos por el bar Capitán Trueno	Q	A	Zaragoza	Ayto.
DII-960/1999-JI	Humos de una panadería	Q	A	Zaragoza	Ayto.
DII-962/1999-JI	Ruidos por los vuelos de reactores en el aeropuerto	Q	A	Zaragoza	Ayto.
DII-1082/1999-JL	Aplicación de la tarifa de jubilados en una sociedad de cazadores	Q	I	Borja	Ayto.
DII-1091/1999	Diversas cuestiones ambientales	Q	I		

* Se formuló una Sugerencia que fue rechazada. Continúa la tramitación del expediente.

6.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.**6.3.1. ACTIVIDADES CLASIFICADAS.****6.3.1.1. GRANJA EN CASCO URBANO. EXPTE. DII-343/1998.**

(El texto de la Sugerencia, como pendiente de respuesta, figura en el informe de 1998). Finalmente el Ayuntamiento de Lagata no respondió a la Sugerencia.

6.3.1.2. RUIDOS Y VIBRACIONES EN UNA VIVIENDA PRODUCIDOS POR UN TALLER DE CALZADO. EXPTE. DII-521/1998.

(El texto de la Sugerencia, como pendiente de respuesta, figura en el informe de 1998). Finalmente el Ayuntamiento de Illueca, igual que había hecho con las solicitudes de información, tampoco respondió a la Sugerencia.

6.3.1.3. CONSTRUCCIÓN DE ALMACÉN FRUTÍCOLA EN SUELO NO URBANIZABLE. EXPTE. DII-543/1998.

(El texto de la Sugerencia, como pendiente de respuesta, figura en el informe de 1998). Finalmente el Ayuntamiento de Castelserás rechazó la Sugerencia en los siguientes términos:

«Respecto al primer apartado no se ha dado traslado del expediente al Sr. X por haber comparecido formulando sus alegaciones fuera del plazo que señala la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Respecto al constructor D. Y no se ha instruido expediente sancionador alguno por estimar que ninguna infracción administrativa ha cometido.

Respecto al segundo apartado, la empresa ZZ, S.A. a fecha actual permanece cerrada y ninguna actividad industrial desempeña por lo que carece de sentido realizar actuación alguna sobre la misma.

Y respecto al tercer apartado tomamos nota de la sugerencia que se nos realiza y para el futuro intentaremos aplicarla si la misma no dificulta y entorpece el progreso, la inversión y los puestos de trabajo que se generen por determinadas industrias que realicen su actividad en este municipio, de las que dependemos para conseguir sobrevivir y que son bien escasas y debido a las denuncias de diversos particulares a los que bien poco afectan y perjudican estas actividades y utilizan la legislación vigente para esgrimir y recordar disputas personales que nada tienen que ver con las denuncias que realizan.»

6.3.1.4. DILACIÓN DEL TRÁMITE DE LICENCIA MUNICIPAL DE BAR. EXPTE. DII-566/1998.

(El texto de la Sugerencia, como pendiente de respuesta, figura en el informe de 1998). Finalmente el Ayuntamiento de Zaragoza aceptó la Sugerencia señalando además que «en la actualidad se está realizando un análisis o auditoría operativa del Servicio de Intervención Urbanística con la finalidad de realizar un diagnóstico de su funcionamiento que permita adoptar medidas para la mejora organizativa y de gestión del citado Servicio».

6.3.1.5. NAVE DE GANADO OVINO EN EL CASCO URBANO. EXPTE. DII-648/1998.

(El texto de la Sugerencia, como pendiente de respuesta, figura en el informe de 1998).

Finalmente el expediente se cerró sin que se recibiera respuesta del Ayuntamiento de Burbáguena.

6.3.1.6. RUIDOS PRODUCIDOS POR UNA CARPA DURANTE LAS FIESTAS PATRONALES. EXPTE. DII-799/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias producidas por la instalación de una carpa en la calle Moret de Zaragoza durante las fiestas patronales, y dio origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número arriba indicado, en el que se hacía alusión a las molestias ocasionadas por la carpa instalada en la calle Moret, cuyos ruidos y vibraciones repercutían en el interior de los domicilios dificultando incluso la conversaciones telefónicas e impidiendo el necesario descanso a personas mayores y enfermas, lo que llevó a requerir la presencia de la policía municipal el 25 de septiembre de 1998 a la 1,30 horas para realizar una medición del nivel sonoro. Se solicitaba finalmente que se busquen soluciones tales como emplazamientos alternativos, aislamiento acústico de la carpa y limitación de horario hasta las 23 horas.

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

En cumplida contestación a este requerimiento la Vicesecretaría General de Asuntos Jurídicos informó que en la Unidad de Policía Urbana *no se ha tenido conocimiento del problema planteado ni existe ningún expediente de sanción hasta el día de la fecha*, que se está tramitando expediente relativo al mismo tema en el Área de Urbanismo y que en expediente n.º 464073/98 y por Decreto del Sr. Teniente de Alcalde Delegado del Área de Servicios Públicos de fecha 25 de septiembre de 1998, del que se dio traslado a la Policía Local para que vigilara su cumplimiento, se resolvió lo siguiente:

“*Primero: Autorizar a la Comisión de Festejos del Barrio de San Miguel de los Navarros, en lo que es competencia de este Ayuntamiento y sin perjuicio de obtener cuantos permisos o autorizaciones sean necesarios de otros Organismos o Autoridades, la celebración de las Fiestas Patronales de dicho barrio durante los días 25, 26 y 27 de septiembre del año en curso, según Programa que figura en el expediente y todo ello referido a actos en vía pública.*

Segundo: Autorizar asimismo la instalación de la Carpa, los días 25, 26 y 27 de septiembre del año en curso, cedida a dicho barrio por la Federación de Casas Regionales, en la c/ Moret, con el fin de poder llevar a cabo en ella las verbenas programadas.

Esta autorización se refiere exclusivamente a la instalación, no pudiéndose iniciar ni desarrollar actividad alguna sin que previamente estén en posesión del correspondiente certificado de seguridad emitido por técnico competente.

El cumplimiento del presente apartado será exigido por la Policía Local, que no autorizará la apertura del establecimiento en tanto no se presente el referido certificado.

Tercero: Policía Local nombrará el oportuno servicio de asistencia y colaboración en la medida que lo estime necesario y suficiente.

Cuarto: Los organizadores asumen la plena y exclusiva responsabilidad de cuantos daños y perjuicios en las personas o en los bienes pudieran derivarse del desarrollo del acto autorizado."

Y la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, por su parte informó que:

"La carpa instalada en la calle Moret fue cedida a la Asociación Vecinal de las Fiestas del barrio de San Miguel para su utilización durante los días 25 al 29 de septiembre de 1998, y su autorización y condiciones de uso es competencia de la Junta de Distrito correspondiente a ese mismo barrio.

Posteriormente y con motivo de las fiestas del Pilar fue ocupada por la Federación de Casas Regionales y su funcionamiento fue similar a las condiciones de sonorización y horario establecidos para las demás actividades programadas durante las Fiestas."

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

En concreto se le solicitó que nos informara:

— Cuál fue el programa de las Fiestas Patronales del Barrio de San Miguel autorizado a la Comisión de Festejos de dicho barrio.

— Si hay alguna medida prevista, bien de aislamiento o de limitación de ruidos, para la carpa que nos ocupa.

— Si entre la terminación de las fiestas del Barrio de San Miguel y el inicio de las fiestas del Pilar no fue destinada a ningún tipo de uso susceptible de producir ruido, no siendo utilizada la carpa de constante referencia.

— Desde qué año se vienen realizando este tipo de actividades en la calle Moret.

Y en cumplida contestación a este segundo requerimiento nos informó que:

"— Como ya contestamos en un escrito anterior los Servicios de Cultura desconocen el programa de actos de dichas Fiestas Patronales ya que debieron ser aprobadas por los Servicios de Participación Ciudadana a través de la Junta de Distrito, y sus correspondientes instalaciones fueron autorizadas por Servicios Públicos.

— La carpa instalada en la calle Moret no tiene ningún equipamiento específico de aislamiento acústico, ya que no es habitual en este tipo de instalaciones de utilización no permanente. Siendo considerada arquitectónicamente como superficie cubierta pero a todos los demás efectos como instalación al aire libre.

— Tras los actos de las Fiestas del B.º de S. Miguel, no fue utilizada hasta el comienzo de las actividades de las Casas Regionales, dentro del programa previsto de las Fiestas del Pilar. Bien es cierto que la puesta en marcha se realizó 4 días antes del comienzo oficial, para incluir el fin de semana anterior, sin que durante estos días hubiera, ni se autorizara, ningún tipo de actuación musical.

— La utilización de la calle Moret para actos festivos se viene realizando desde el año 1985, preferentemente y casi en exclusividad durante las Fiestas del Pilar. Esporádicamente, pero en casos muy puntuales y aislados, se ha utilizado para alguna fiesta de S. Valero ó Carnaval. Pero desde el año 1990 sólo se ha utilizado por estos Servicios de Cultura durante el Pilar, y desde entonces ha estado dedicada a actividades "menos ruidosas". Entre los años 1993-1997, ni siquiera hubo carpa, sino solo un escenario cubierto y se realizaron allí las tradicionales actuaciones folklóricas que se programan durante las Fiestas del Pilar, así como diversas actuaciones infantiles."

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

Que por parte de los servicios competentes del Ayuntamiento de Zaragoza, tomando en consideración los hechos relatados, circunstancias concurrentes y disposiciones que a ellos resultan aplicables, visto que se trata de una instalación móvil según el Reglamento de Actividades Recreativas y Espectáculos Públicos que al parecer está causando molestias a los vecinos de la zona en cuestión, le agradecería que para años sucesivos estudiara la posibilidad de adoptar aquellas medidas técnicas que considere oportunas en orden a evitar molestias de toda índole y asegurar el cumplimiento de la normativa municipal en materia de ruidos.»

El Ayuntamiento respondió aceptando la Sugerencia e indicando que en atención a al misma y considerando los problemas ocasionados en el desarrollo de las actividades programadas en la calle Moret durante las Fiestas de El Pilar, se estudiarán en años sucesivos otras alternativas.

6.3.1.7. MOLESTIAS PRODUCIDAS POR UN SECADERO DE JAMONES. EXPTE. DII-800/1998.

Este expediente versa sobre una queja presentada por determinada asociación relativa a las molestias producidas por un secadero de jamones y por el proyecto de instalar en él una planta de cogeneración, en el casco urbano de Barbastro, y dio origen a una *Sugerencia* y una *Recomendación* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número arriba indicado, en el que se hacía alusión en primer lugar a los problemas ocasionados a los vecinos del barrio de San Juan por el secadero de XX S.A. desde que se implantó allí hace seis años, y en segundo lugar a los que puede ocasionar el proyecto de la empresa para instalar ahora una planta de cogeneración en el secadero.

Al parecer se trata de una zona residencial donde existe una superficie catalogada de suelo industrial según las Normas Subsidiarias Municipales, que permiten la ubicación de naves industriales adosadas con tolerancia de vivienda, especificando que el espíritu con que se redactó el PERI de este área era la de ubicación de actividades que generen poca incidencia o conflicto con el entorno urbano.

El primer problema que manifestaban los redactores de la queja era el ruido producido por el gran número de extractores de aire instalados en las medianeras, muy próxi-

mos a las viviendas (2 metros), que funcionan las 24 horas del día los 365 días del año y que producen unos niveles sonoros superiores a 60 Db. a las 4,00 horas, según mediciones realizadas por la Policía Local, y cuyo grado de influencia en el medio de vida de los habitantes del barrio (sobre todo los más próximos) es tal que se necesitan tratamientos médicos para poder descansar.

Según relatan, los intentos de diálogo con los responsables de la empresa para buscar una posible solución no han dado fruto alguno, ni tampoco ha habido una actuación municipal.

Otro problema era que al parecer las aguas residuales procedentes de la actividad que desarrolla esta empresa, con sal, sangre, grasas, conservantes, etc. se vierten directamente al río Vero y discurren por toda la población haciéndose insoportable los malos olores y aspecto del río en los periodos estivales, situación denunciada por los presentadores de la queja ante los Organismos Oficiales sin que se haya realizado ninguna actuación.

En segundo lugar la queja hacía referencia a que actualmente los socios de XX, S.A. junto con la empresa YY, S.A. han constituido la llamada Agrupación de Interés Económico ZZ con el único fin de explotar una planta de cogeneración eléctrica de 3.300 kilovatios de potencia, mediante 6 motores de gasoil que producen un ruido de 122 decibelios y unas emisiones de gases a la atmósfera de 547 metros cúbicos por minuto a una temperatura de 550 grados centígrados, con la pretensión de instalarla a 60 metros de las viviendas.

El proyecto contempla también la instalación de dos balsas de evaporación de agua salada procedente del lavado de los jamones que afectarán a las casas de los vecinos más próximos.

Los presentadores del escrito mostraban su oposición a que una actividad clasificada según el RAMINP se instalase en el barrio y ocasionase un daño irreparable a sus habitantes, siendo que la ciudad cuenta con polígonos industriales adecuados. Manifestaban además que a pesar de las medidas correctoras que se proponen y teniendo en cuenta los niveles de ruido actuales que son incapaces de solucionar, van a convertir el Barrio en una zona inhabitable y con una depreciación muy importante de las viviendas.

Habiéndose examinado el escrito de queja, se acordó admitir el mismo a información con gestiones, y dirigirse al Ayuntamiento de Barbastro y al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la D.G.A. con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada en el mismo.

En cumplida contestación a este requerimiento la Corporación municipal notificó el siguiente acuerdo, tomado por la Comisión Municipal de Gobierno en sesión celebrada el 14 de octubre de 1998:

“3.16.— EXPEDIENTE SANCIONADOR. XX, S.A. ACUERDOS QUE PROCEDAN.

Seguidamente se da cuenta del expediente y,

CONSIDERANDO el expediente tramitado en relación con la instalación de un secadero de jamones por la empresa ‘XX, S.A.’ en calle Cerler de Barbastro.

CONSIDERANDO que dicha empresa viene ejerciendo la explotación económica de dicha actividad empresarial desde el año 1.991 aproximadamente.

CONSIDERANDO que la Asociación de Vecinos del Barrio de San Juan, por escrito de fecha 13.08.97, RG de Entrada n.º 3343, presenta denuncia contra dicha empresa ante este Ayuntamiento, instando ‘se adopten por parte de esa Corporación Municipal las medidas oportunas para solucionar de forma urgente y definitiva este problema’. Dicha denuncia se ha reiterado en fecha 5 de mayo de 1.998, RG de Entrada n.º 1530.

CONSIDERANDO que en fecha 23 de septiembre de 1.998, RG de Entrada n.º 3440, se ha formulado igualmente por la Asociación de Vecinos del Barrio de San Juan, denuncia de vertidos al Río Vero, procedentes de la instalación de secadero de jamones de la Empresa XX, S.A., que generan ‘malos olores’.

CONSIDERANDO que como consecuencia de la denuncia planteada se han efectuado mediciones de emisión de ruido ocasionado por la actividad empresarial que han puesto de manifiesto el posible carácter ‘molesto’ de la misma; al mismo tiempo se ha instado a la empresa en fecha 24.9.97, la adopción de determinadas medidas tendentes a depurar los vertidos.

RESULTANDO de lo expuesto se ha derivado de forma indubitada la conveniencia y necesidad, a la vista de los componentes y carácter de la actividad referida, de tramitar la misma por el procedimiento previsto en el Reglamento de Actividades Molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 del propio RAMINP.

RESULTANDO que conforme a la Ordenanza Reguladora de la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones aprobada con carácter definitivo por el Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el día 24 de abril de 1.991, el artículo 7 fija los límites de emisión sonora transmitida al exterior y límites de recepción sonora en el interior de los locales.

Los Srs. Concejales, previa deliberación, por unanimidad, ACUERDAN:

Primero.— REQUERIR a la Empresa XX, S.A. para que en el plazo de UN MES (1 mes) solicite licencia municipal de actividad, presentando ante este Ayuntamiento la documentación correspondiente al procedimiento de calificación de la actividad con arreglo a lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, y en el artículo 2 del Decreto 109/1986, de 14 de noviembre, de la Diputación General de Aragón en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

Segundo.— ORDENAR a la Empresa XX, S.A. que de manera inmediata corrija las deficiencias advertidas que incidan o puedan producir incomodidades y que alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente.

Tercero.— APROBAR la incoación de procedimiento sancionador respecto de la empresa XX, S.A. con domicilio en c/ Cerler, s/n, de Barbastro, de Barbastro, en cuanto presuntamente responsable de una infracción de la Ordenanza reguladora de la protección del medio ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, artículo 7.

Contenido mínimo de la incoación:

1. El hecho ha consistido en que la emisión sonora procedente de su establecimiento ha excedido de los límites de recepción sonora en el interior, con ventanas climatizadas, de las viviendas contiguas sito en el inmueble calle Cerler, n.º 7, es decir ha superado los 30 dB (A), según se deriva de comprobación realizada por la Policía Local el día 26 de agosto de 1.998.

2. Será órgano competente para la resolución e imposición de la sanción, en su caso, el Sr. Alcalde conforme a lo dispuesto en el artículo 10 letra a) de la Ordenanza general de protección del medio ambiente en el término municipal de Barbastro.

3. A partir del día siguiente a la notificación de este acuerdo el interesado dispondrá de un plazo de 15 días para formular cuantas alegaciones, documentos o informaciones estime conveniente, y en su caso proponer prueba. En el caso de no efectuarse alegaciones en el plazo indicado, la iniciación podrá ser considerada propuesta de resolución.

En todo caso, transcurrido dicho plazo el órgano competente formulará propuesta de resolución. Respecto de esta fase será de aplicación lo dispuesto en el artículo 19.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto.

4. La sanción que puede resultar impuesta como consecuencia de este procedimiento será de 0 a 5.000 Ptas. (Anexo I de la Ordenanza general de protección del Medio ambiente de Barbastro).

5. Se designa como Instructor de este procedimiento a D. Francisco Sanz Peñart, Teniente de Alcalde, y como Secretario del mismo a D. Manuel Rapún Castel, funcionario municipal. Se hace constar expresamente el régimen de recusación de los mismos en función de las causas legalmente establecidas.

6. Señalar que el presunto responsable puede reconocer voluntariamente su responsabilidad con los efectos previstos al respecto.

7. Se hace constar que conforme al artículo 21 de la ORPMARV, la imposición de tres multas consecutivas por la reiteración en las faltas cometidas, conforme a la LRJPAC y sin perjuicio de la prescripción de las mismas, podrá dar lugar al cierre temporal del local.

Cuarto.— NOTIFICAR los presentes acuerdos a la empresa XX, S.A. en el domicilio citado, así como a la Asociación de Vecinos del Barrio de San Juan.

Quinto.— TRASLADAR el presente acuerdo a la subárea de Urbanismo y Policía Local, para constancia y prosecución del expediente.”

Y por su parte el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes remitió el informe que textualmente se reproduce:

Respecto de la primera cuestión que plantea el escrito de la referencia no hay constancia en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, antes de Medio Ambiente, y antes de Actividades Calificadas o de Servicios Técnicos, respecto de las condiciones en que se autorizo el funcionamiento del mencionado secadero, en relación con la emisión de ruidos y el vertido de las aguas residuales, a cauce público o a la red de alcantarillado. Parece claro por otra parte, que la competencia es municipal en ambos casos, y si se trata de cauce público de la Comisaría de

Aguas del Ebro de la Confederación Hidrográfica. No hay constancia de lo que se solicita.

Respecto de la segunda cuestión, se señala que en la citada Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, entró un expediente de calificación de la actividad según el procedimiento establecido en el vigente Reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas de 1961, con fecha 31-7-98, que había sido iniciado ante el Ayuntamiento de Barbastro con fecha 14 abril 1997, y que ha sido visto, debatido y dictaminado por la Ponencia Técnica de Medio Ambiente de la Comisión, en su sesión de 14 de octubre pasado, y visto y calificado por la Comisión en sesión del pasado día 23 del actual mes de octubre, en el sentido siguiente, que a continuación se transcribe la resolución, que está a reserva de la firma del Acta de la sesión, y de su aprobación, para su inmediato traslado al Ayuntamiento, y en su caso a la entidad promotora.

“126.— BARBASTRO. CALIFICACIÓN E INFORME SOBRE LA ACTIVIDAD DE COGENERACIÓN TERMOELÉCTRICA, PROMOVIDA POR XX, S.A, A UBICAR EN CALLE CERLER, S/N. COT-98/760.

Vista la solicitud de calificación e informe previos a la concesión de la licencia municipal de la actividad de referencia, respecto de la cual se ha cumplido lo establecido en los artículos 30 y 31 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

Vistos los informes técnicos emitidos y el dictamen de la Ponencia Técnica de Medio Ambiente, de 14 de Octubre de 1998.

Visto lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, Decreto 2414/61, de 30 de noviembre; en el Decreto 109/86, de 14 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, y demás disposiciones de aplicación.

La Comisión, en uso de las competencias otorgadas por el Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, que aprueba el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, por unanimidad de los asistentes,

ACUERDA:

1.º Calificar la actividad como molesta, nociva y peligrosa por ruidos, vibraciones, emisión de gases nocivos y almacenamiento de productos inflamables, olores y aguas residuales.

2.º Considerar suficientes las medidas correctoras propuestas en la documentación técnica aportada por el interesado.

3.º Estimar adecuado el emplazamiento propuesto, a los efectos del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

4.º Informar favorablemente la concesión de la correspondiente licencia municipal para la instalación de la actividad, condicionado a que:

a) Disponer de Libro de Registro de Emisión de gases contaminantes a la atmósfera en las instalaciones de combustión.

b) Inscribirse en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Tóxicos y Peligrosos de la Dirección General de Calidad Ambiental de la D.G.A.

c) Deberá acreditar ante el Ayuntamiento la legalización de la actividad original y de los vertidos depurados.

5.º Recordar a la Alcaldía que la actividad de referencia no podrá ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de inspección por funcionario técnico competente, a fin de comprobar la eficacia de las medidas correctoras. Así como que deberá comunicar a esta Comisión, dentro de los tres días siguientes, la resolución que se adopte sobre concesión de la licencia municipal de la actividad y, posteriormente, el acta de comprobación.

6.º El Ayuntamiento adoptará, en cualquier momento, las medidas técnicas que sean precisas para impedir la contaminación acústica y para garantizar, de forma efectiva y real el derecho al descanso y silencio nocturnos de los vecinos, máxime al estar ubicada la industria en suelo urbano, pudiendo imponer medidas complementarias relativas a disminuir los niveles de emisión de ruidos que se produzcan en el conjunto de la instalación, incluso superiores a los contemplados en el proyecto o documentación aportada, máxime cuando se desconocen los niveles de ruidos de la actividad principal.

Este informe se emite sin perjuicio de aquellas otras autorizaciones o concesiones concurrentes a que hubiera lugar, por parte de los Organismos competentes.”

En el expediente constan las alegaciones de la Asociación de vecinos.

Se ha informado por técnicos del Servicio de Industria, y por técnicos de la Dirección General de Calidad Ambiental y del servicio de Ordenación del Territorio, que se adjuntan.

A continuación de este trámite, una vez sea recibida la notificación del informe de la Comisión, corresponderá al Ayuntamiento de Barbastro tomar la decisión respecto de la licencia de la actividad concreta a la cogeneración que corresponda, y a los vecinos alegantes e interesados seguir la vía que a su derecho y razones estimen procedente.

ANTECEDENTES DE HECHO:

Primero.— El secadero de jamones en cuestión no ha seguido el trámite previsto en el RAMINP y carece tanto de calificación como de licencia municipal de instalación (y por tanto de la de apertura y funcionamiento).

Segundo.— El Ayuntamiento es la Administración competente para conceder la licencia (art. 29 y siguientes del RAMINP y art. 25.4 de la Ley de Bases de Régimen Local)

Tercero.— Según el propio informe municipal la actividad se instaló “aproximadamente” en 1.991 y han transcurrido siete años hasta que esa Corporación ha acordado instar a la empresa para que solicite la preceptiva licencia e incoar un procedimiento sancionador.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

Primera.— El Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Segunda.— Su art. 34 establece que obtenida la citada licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse tal actividad hasta que se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente, no solo por la actividad de que se trate, sino por la naturaleza del daño que pueda causarse.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que “el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia...”.

Y otra, la dictada el 8 de octubre de 1988 (R.A.J. 7455), viene a decir que “El desarrollo de las actividades reguladas en el RAMINP permite distinguir tres fases en la actuación de la Administración:

A) El Procedimiento que da lugar a la obtención de la licencia y que puede terminar tanto de forma expresa como presunta —art. 33.4 del Reglamento—.

B) Otorgada la licencia, esta no permite sin más el comienzo del ejercicio de la actividad autorizada sino que es necesaria la previa visita de comprobación del funcionario técnico competente —art. 34 del Reglamento—.

C) Producida tal visita con resultado satisfactorio e iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de posibilidades de actuación respecto de aquella —arts. 35 y siguientes del Reglamento—, pues las licencias reguladas en este Reglamento constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento: en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo generan una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público —condición siempre implícita en este tipo de licencias—.”

La licencia queda condicionada a la previa comprobación de la eficacia práctica de los sistemas correctores impuestos en ella, y es éste, efectivamente, el último trámite, propiamente dicho, a cumplir después de obtenida la licencia, pero antes de comenzar a ejercer la actividad, como requisito previo para dicho ejercicio.

Así pues, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que en definitiva, el Alcalde podrá conceder la licencia de instalación, pero no permitirá la apertura y funcionamiento de la actividad en tanto no se compruebe la eficacia práctica de las medidas correctoras impuestas. Esto es, se expedirán dos documentos, uno, la licencia de instalación, y otro, que es continuación de aquél, la licencia de apertura y funcionamiento.

En síntesis, del análisis de los preceptos legales analizados cabe desprenderse claramente que una vez obtenida licencia de instalación para una actividad, no cabe comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos competentes, exigencia que sienta la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, al establecer en uno de sus considerandos que “Todo el sistema del Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia

práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad”.

Tercera.— El Ayuntamiento, conocedor de la situación y de las protestas vecinales por las molestias que les viene causando el secadero, no debería haber dado curso al trámite de calificación de la planta de cogeneración cuando el secadero se halla en situación ilegal. La Disposición Transitoria Tercera del Decreto 2414/61, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, estatuye que *“No se podrán conceder licencias para la ampliación o reforma ni se autorizará el traspaso de industrias o actividades que no reúnan las condiciones establecidas en este Reglamento, a no ser que las medidas correctoras que se adopten eliminen con la debida garantía las causas determinantes de su calificación como actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas”.*

Cuarta.— Conforme al art. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Procedimiento Administrativo, y al Reglamento de 1993 sobre Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, ese Ayuntamiento podría incurrir en dicha responsabilidad ante cualquier daño derivado del funcionamiento del secadero.

Quinta.— En aplicación de los principios generales que han de regir la actuación de las Administraciones Públicas y las relaciones entre ellas (artículos 3 y 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), los diferentes Departamentos de la Administración Autonómica no deberían haber realizado tramitaciones y otorgado autorizaciones que, aun dentro del ámbito de sus competencias propias, pueden habilitar o dar apariencia de legalidad para el ejercicio de actividades clasificadas a personas o entidades que carecen de la preceptiva licencia de actividad, cuando ésta no existe o no se ha acreditado por los obligados a solicitarla (así por ejemplo, Economía, Hacienda y Fomento, no debería haber autorizado las instalaciones eléctricas o inscribirlas en el registro industrial; Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, lo propio al comprobar o hacer inspecciones sobre las condiciones sanitarias, o de higiene y seguridad en el trabajo; Agricultura y Medio Ambiente, al ejercer competencias sobre industrias agrarias; Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, al calificar actividades accesorias de otras principales, etc.).

Teniendo en cuenta los hechos expuestos, consideraciones jurídicas precedentes y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular al Ayuntamiento de Barbastro la siguiente Sugerencia:

Que adopte las medidas necesarias y oportunas en orden a decretar, en su caso, el cese temporal de toda actividad realizada en el secadero que nos ocupa, adoptando las medidas complementarias para que dicho cese se cumpla efectivamente, hasta tanto XX S.A. tenga concedida Licencia de actividad y de obras, y se verifique la preceptiva Acta de Comprobación, teniendo un especial cuidado en respetar el legal orden establecido en el RAMINP, de 30-11-1961, y disposiciones que lo desarrollan.

Que entre tanto ello ocurra, suspenda el otorgamiento de la licencia de actividad para la planta de cogeneración.

Y al Gobierno de Aragón la siguiente Recomendación Formal:

Que, en aras de dar cumplimiento a los principios generales de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y, sobre todo, al de coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho (art. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), así como a los principios de cooperación, de colaboración, y demás que se recogen en el artículo 4 de la misma Ley, y que han de regir entre las Administraciones Públicas, se dejen en suspenso los permisos concedidos por los distintos Departamentos de la D.G.A. en tanto no se acredite que se ha cumplido con toda la legislación vigente y no solo con la que hace referencia a su Departamento. Como cuestión previa, se debe exigir la justificación documental de tener concedida la correspondiente licencia municipal.»

El Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes rechazó la Recomendación en los siguientes términos:

«En primer lugar, la actuación administrativa de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio sujeta a la recomendación del Justicia se enmarca en un procedimiento complejo, regulado por los artículos 29 y siguientes del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre —en adelante RAMINP—. Ello supone que el ejercicio de las competencias asumidas en la materia por la Diputación General de Aragón, se produce en el seno de un expediente que instruyen distintas Administraciones Públicas, en este caso el Ayuntamiento de Barbastro y la Comunidad Autónoma de Aragón, expediente en el que la única decisión final, consistente en otorgar o denegar la licencia de instalación de la actividad, compete adoptarla a la Administración Local, es decir, al Ayuntamiento de Barbastro. Interesa destacar, en cuanto al procedimiento de autorización de actividades sujetas al RAMINP se refiere, que su incoación, mediante petición de parte, se produce en sede municipal y que, una vez solicitada la licencia y admitido el expediente respectivo a trámite por el órgano municipal competente, la jurisprudencia ha reconocido al peticionario un derecho a que se siga el cauce o iter procedimental de instrucción del expediente hasta concluir en su resolución. Cuando la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio recibe un expediente de actividades clasificadas instando su calificación e informe, aquélla debe procurar su tramitación por el simple hecho de la entrada del escrito del Sr. Alcalde, u órgano municipal competente, recabando tales decisiones de trámite —calificación e informe— que, una vez otorgadas, se integran en el expediente, sin sustantividad propia, para su remisión al Ayuntamiento, esto es, como actos de trámite ordenados a la resolución única final —el otorgar o denegar la licencia— que compete adoptar a la Administración Local. Sólo por el motivo expuesto cabría justificar la adopción del acuerdo de calificación e informe de la actividad reseñada, pues, en rigor, como bien se aprecia en el informe del Justicia de Aragón, si otorgar la licencia de actividad nunca es amparar su ejercicio, pues éste se debería producir previos los levantamientos del acta de comprobación y la licencia de apertura correspondiente, calificar e informar no supone legitimar la apertura, al contrario, calificación e informe son conceptos bien diferenciados de los de licencia de

instalación de la actividad y su apertura. Sólo ésta última autoriza el ejercicio en condiciones de la actividad, y la competencia par el otorgamiento de dicha apertura corresponde al Ayuntamiento de Barbastro, así, en aplicación de los artículos 1 y 6 del vigente reglamento de disciplina urbanística —según la redacción dada al mismo por el RD 304/1993, de 26 de febrero. También el levantamiento del acta de comprobación previa al comienzo del ejercicio de la actividad es competencia municipal— vid. artículos 5 y 6 de la Orden de 28 de noviembre de 1986, del Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes (BOA n.º 125, de 12 de diciembre de 1986).

En segundo lugar, siendo de trámite las actuaciones de la calificación e informe por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, no obstante ésta ha querido recordar al Ayuntamiento de Barbastro que, en sede municipal, debían integrarse al expediente todos los informes y autorizaciones concurrentes precisos para ejercer la actividad y es más, ha suspendido la eficacia del trámite de calificación e informe imponiendo una condición suspensiva consistente en la necesidad de acreditar previamente ante el Ayuntamiento la legalización de la actividad original y en que los vertidos se depuren. A pesar de ello, la recomendación del Justicia solicita que se suspendan los permisos concedidos por los distintos Departamentos de la Diputación General de Aragón, exigiendo como cuestión previa la justificación documental de tener concedida la licencia municipal —entendemos que para poder levantar todas las suspensiones previamente recabadas— que, por otro lado, es lo que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio ha venido a decir. La cuestión así planteada, se ancla en la motivación que contiene la consideración jurídica quinta del escrito del Justicia, es decir, en el fundamento de derecho donde afirma dicha Institución que se “puede crear apariencia de legalidad”. Dicha apariencia de legalidad supone un ejercicio valorativo que, en lo que atañe al Departamento de Ordenación Territorial, se considera improcedente e inaceptable, pues, no se atisba ejercicio desproporcionado en cuanto a las competencias concurrentes a ponderar en la actuación que ha llevado a cabo la CPOT de Huesca —vid artículos 1, 3, 4, 9, 12, 18, 74 a 77 de la LRJAP 30/1992, de 26 de noviembre y cuantos concordantes vengan al caso, destacando también los artículos 55 y a 61 de la Ley 7/85, de 2 de abril—, máxime si, como en el caso presente, se están ejerciendo competencias ordenadas al acto finalista de otorgamiento de licencia de actividad, que compete a la Administración Municipal —lo que obliga a la Administración de la Comunidad Autónoma a respetar el ejercicio legítimo de competencias del Ayuntamiento de Barbastro (apartados a y b del artículo 4 y principio de autonomía local proclamado por la Constitución y la Ley 7/85, de 2 de abril)—. Otro tipo de actuación, posiblemente, atentaría contra los derechos de los administrados, en este caso una Sociedad Mercantil interesada, únicamente respecto del expediente instado por la misma ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, a cuyo trámite son aplicables los principios generales del procedimiento relativos al impulso de oficio y celeridad, siempre dentro del ámbito competencia que corresponde al Departamento de Ordenación Territorial, del objeto a que se circunscribe la petición, y de la posición que en aquél procedimiento ostenta

la Comunidad Autónoma en la instrucción de los expedientes de calificación e informe de actividades sujetas al RAMINP. Ello así, dando por reproducido el contexto genérico de preceptos invocados de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a que se refiere la recomendación del Justicia.

Por cuánto antecede, no parece oportuno ni adecuado atender la recomendación del Justicia de Aragón en los términos y por los motivos que se han esgrimido en el informe recibido de aquella institución. Entendiendo que el actuar del Departamento y, en concreto de la Comisión, dentro de su complejidad, se ha atendido a derecho y ha sido correcto jurídica y fácticamente, entendiéndose que no debe aceptarse “el suspenderse los permisos concedidos por los distintos Departamentos de la D.G.A.”, por todo lo expuesto.»

Por su parte el Ayuntamiento de Barbastro no dio respuesta a la Sugerencia.

Con posterioridad la asociación que había presentado la queja informó que gran parte del problema podía considerarse resuelto al haber trasladado la empresa los extractores a la parte trasera de sus instalaciones y haberse comprometido a no continuar los trámites para la instalación de la planta de cogeneración, aunque subsistía el problema de los vertidos al río Vero.

Ello motivó que el Justicia se dirigiera nuevamente al Ayuntamiento en demanda de información al respecto, sin que se haya recibido respuesta hasta el momento.

6.3.1.8. CONSTRUCCIÓN DE UNA GRANJA PORCINA. EXPTE. DII-319/1998.

Es expediente cuya tramitación todavía no ha finalizado y que versa sobre una queja presentada por determinada asociación relativa a la autorización de una granja porcina en Puibolea (término municipal de La Sotonera, Huesca), dando origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a la disconformidad con la intención de instalar una explotación de porcino de gran dimensión en el municipio de Puibolea-Lierta, en la partida de “Las Salinas de Gratal”, por parte de la empresa XX, S.A.

Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse con fecha 29 de abril de 1998 a esa corporación municipal con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada, y en concreto el estado del expediente tramitado a tal fin, solicitud reiterada con fecha 8 de junio de 1998.

En respuesta a dicha solicitud se recibió informe con fecha 18 de junio de 1998 que textualmente dice:

“*Que el Ayuntamiento de La Sotonera, en sesión de 28 de mayo de 1997 acordó por unanimidad otorgar licencia de actividad y obras para la instalación de una granja de cerdo de ciclo cerrado en la partida ‘Salinas de Gratal’, de Lierta, en virtud de Sentencia del T. Supremo de fecha 25 de noviembre de 1983, con informe favorable de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de fecha 21 de mayo de 1997.*

Dicho expediente arranca del año 1980, el cual se instruyó conforme al RAMINP R.D. 2414 de 30/11 de 1961. En el mismo comparecieron y presentaron alegaciones los vecinos.

El Ayuntamiento en acuerdos de fecha 5 de diciembre de 1980 denegó las licencias al promotor D. YY en representación de XX.

Denegación que fue recurrida ante la Audiencia Territorial de Zaragoza y que ganó el promotor al Ayuntamiento, recurriendo el Ayuntamiento al Tribunal Supremo de Madrid, donde volvió a perder —según Sentencia de 25-11-83 (jurisdicción Contencioso Adva. Sala cuarta) y que procedía a anular las resoluciones del Ayuntamiento—. Pasados los años, el promotor presentó solicitud en febrero de 1997, solicitando licencia para la realización de dicho proyecto amparándose en la Sentencia referida y proyecto y expediente instruido en el año 1980.

Como no fue declarada su caducidad por el Ayuntamiento, las licencias eran vigentes, para el proyecto y expediente que amparaban, la Comisión Provincial de Urbanismo de la Excm. Diputación General de Aragón informó favorable el mencionado expediente con condiciones.

Urbanísticamente, dicho proyecto es compatible con la zona y las Normas Subsidiarias vigentes.”

Una vez examinada esta respuesta se consideró necesario ampliar la información remitida, solicitando con fecha 9 de julio de 1998 traslado del informe emitido por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y situación en que se encontraba la tramitación del expediente, solicitud reiterada con fecha 14 de septiembre de 1998 y que fue atendida mediante informe recibido el 14 de octubre de 1998

que literalmente dice:

“Le comunico que este Ayuntamiento no ha resuelto el mismo. No se ha otorgado licencia de actividades definitiva a XX, S.A. tal como puede comprobar y según se desprende del acta de comprobación, de la cual adjunto fotocopia. Haciéndole saber que las obras se suspendieron cautelarmente el 24 de junio, alzando la suspensión el 30 de julio, habiendo requerido verbalmente y mediante notificación (la cual fue rehusada por el promotor) para que acomodara las obras a la licencia o procediera a legalizarlas, sin resultado alguno hasta la fecha.

Adjunto remito fotocopia compulsada de informe de fecha 21 de mayo de 1997 requerido en su escrito.”

Conviene reflejar el contenido de los documentos a los que se alude en esta respuesta. En primer lugar el Acta de Comprobación, realizada el 4 de agosto de 1998 y firmada por la Arquitecta Técnica Municipal y el Gerente de la empresa:

“En el núcleo de PUIBOLEA perteneciente al municipio de LA SOTONERA, siendo las 12.00 horas del día 4 de agosto de 1998, Concepción Abadía Atarés, Arquitecta Técnica Municipal y en presencia de Don ZZ, efectúan la visita de comprobación solicitada por el interesado.

En primer lugar se procede a comprobar el emplazamiento, las instalaciones y otros aspectos y su sujeción al proyecto aprobado, quedando constancia en la siguiente forma.

Las naves construidas no coinciden con las que se indicaban en el proyecto original que obtuvo licencia a raíz de la sentencia del Tribunal Supremo.

Se ha comprobado que existen las siguientes naves:

1 de cubrición-gestación de 18,80 m. x 82 m.

1 de partos-destete de 70,30 m. x 27,70 m.

2 de cebo de 125 m. x 18,50 m.

Las dos primeras coinciden con el anexo presentado en el Ayto. el 29 de Abril de 1998 y con el certificado final de

obra. Las dos segundas no coinciden con ninguno de los dos documentos citados anteriormente en longitud.

Como ya hice constar en informes anteriores ninguna de las naves cumple las condiciones que imponen las N.N.S.S. de La Sotonera, en cuanto a dimensiones máximas de longitud y anchura. Se hace constar que el proyecto que fue objeto de juicio en el Tribunal Supremo fue redactado antes de la aprobación de las N.N.S.S. de La Sotonera, por lo que era prácticamente imposible que cumpliera este punto de las normas.

Se entiende que para las necesidades productivas de las granjas actuales es negativo condicionar las dimensiones de las naves a unas medidas determinadas, por ello se está en proceso de cambiar este punto en una modificación de las N.N.S.S. que está en trámite de realización en la actualidad. Se pretende que en suelo ‘No urbanizable’ como es el caso, las limitaciones para la construcción de naves sea en cuanto a superficie ocupada de parcela y altura de las mismas, al igual que lo plantean las N.N.S.S. provinciales, pero no limitar su longitud y su anchura, como en la actualidad.

Según la limitación actual de las Normas municipales en cuanto a dimensiones 20 m. x 50 m. por cada 5.000 m² de parcela, nos da una ocupación máxima del 20%, la misma que se indica en las N.N.S.S. provinciales para suelo ‘No urbanizable’, parece lógico pues que en la modificación de las Normas en realización se ponga ese 20% como límite para la ocupación de la parcela. La ocupación actual de las naves respecto de la parcela es de 0,39%.

Si dicha modificación se aprobase con la condición de ocupación reflejada anteriormente no habría problema en su legalización, ya que la superficie de la parcela disponible cumpliría sobradamente la ocupación máxima.

Se examinan si se han adoptado todas las medidas correctoras impuestas en la licencia y se hace constar que según informe de la D.G.A. de 28 de Mayo de 1998: ‘se recomienda establecer una o dos líneas de árboles en la zona perimetral de la granja, con su adecuada conservación’. Se observa dichos árboles plantados solamente en el frente de la explotación y no en todo su perímetro, por lo que se recuerda la recomendación de la D.G.A.

Se comprueba el funcionamiento y grado de eficacia de las medidas correctoras impuestas en la licencia y se valora si son suficientes para garantizar la protección del medio ambiente, según los índices o valores de referencia que regula la normativa vigente.

En cuanto a la actividad se cumplen tanto las condiciones del proyecto como las medidas correctoras impuestas.

Se incumple la condición actual de las N.N.S.S. municipales en cuanto a dimensiones máximas de las naves. Considero que no sería irregular el inicio de la actividad, no obstante el Ayuntamiento considerará los puntos antes descritos para tomar la decisión que proceda en cuanto a otorgar la licencia de apertura.

Se hace hincapié que la licencia que nos ocupa se concedió a instancias de la sentencia del Tribunal Supremo, y que existe voluntad en el Ayuntamiento de la modificación de las Normas Municipales en lo que se refiere a las dimensiones máximas de las naves.”

Por su parte el Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, de 21 de mayo de 1997, es como sigue:

“64.— LA SOTONERA PUIBOLEA. CONSULTA O CALIFICACIÓN, EN SU CASO SOBRE GRANJA PORCINA, PROMOVIDA POR YY A UBICAR EN LAS SALINAS DE LIERTA.

Informar:

— Que la actividad fue calificada en su día por la Comisión de Servicios Técnicos del Gobierno Civil en fecha 21 de Marzo de 1991 con informe favorable.

— Que se ha revisado de nuevo el expediente observando que cumple la normativa vigente, por lo que se emite informe favorable, con las recomendaciones siguientes:

1.º Informar, tanto al Ayuntamiento como al promotor, que, en base a lo dispuesto en el R.D. 791/79, de 20 de febrero, y demás disposiciones concordantes, tanto las nuevas explotaciones de ganado porcino, como la ampliación de las existentes, requieren autorización expresa del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por lo que el interesado habrá de solicitar la correspondiente autorización previa ante el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente de la D.G.A., no siendo suficiente la autorización municipal para la iniciación de las actividades proyectadas.

2.º Para reducir el impacto visual y mejorar el impacto ambiental de la instalación, se recomienda establecer una o dos líneas de árboles en la zona perimetral de la granja, con su adecuada conservación.

3.º Recordar que, según el R.D. 1048/1994, de 20 de Mayo (BOE n.º 161, de 7 de Julio de 1994), los cerdos comprendidos entre 85 y 110 kilogramos de peso deben disponer de una superficie libre no inferior a 0,65 metros cuadrados por animal.”

Con fecha 26 de octubre de 1998 y como consecuencia de que los presentadores de la queja comunicaron su intención de denunciarle a Ud. ante el Juzgado de Guardia de Huesca, como quiera que la Ley reguladora del Justicia de Aragón le impide continuar con la tramitación de todas aquellas quejas de las que ya estén conociendo los tribunales de justicia, me dirigí al Tribunal Superior de Justicia de Aragón a fin de que me informara si existía algún procedimiento penal en tramitación.

La respuesta llegó con fecha 17 de noviembre de 1998, señalando que en el Juzgado de 1.ª Instancia e Instrucción n.º 1 de Huesca se siguió Juicio de Faltas n.º 81/98, por falta contra las personas, en la que se vieron implicados trabajadores de XX S.A. y dos vecinos de Puibolea, sin que en las mismas fuera parte el Sr. Alcalde-Presidente de la Sotonera.

En este punto y a la vista de la información remitida en su informe de 14 de octubre de 1998, con fecha 18 de diciembre de 1998, se solicitó ampliar nuevamente algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, en concreto se solicitó información sobre los siguientes extremos:

— Estado actual de tramitación del expediente municipal de instalación de la explotación de ganado porcino por parte de la empresa XX, S.A.

— Si ese Ayuntamiento ha observado las tres recomendaciones apuntadas en el informe emitido por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en Huesca, en sesión celebrada el 21 de mayo de 1997.

— Estado de tramitación del expediente de modificación de las Normas Subsidiarias Municipales en lo que se refiere a las dimensiones máximas de las naves.

Solicitud que fue reiterada con fecha 4 de febrero de 1999 y que resultó atendida mediante informe recibido el 2 de marzo de 1999 y que textualmente dice:

“1.º El expediente de referencia se encuentra paralizado siendo el último documento que lo compone el acta de comprobación de fecha 4 de agosto de 1998.

2.º Cumplen las recomendaciones propuestas por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, acordadas en sesión de 21/Mayo/97, salvo que falta plantar parte del perímetro exigido, sólo han plantado el frente.

3.º En cuanto al expediente de modificación de las Normas Subsidiarias Municipales se encuentra dicho expediente en la aprobación inicial pendiente de ser publicado dicho acuerdo en el B.O.A. y el B.O.P. a los efectos exigidos en el Reglamento de Planeamiento.”

Tras el análisis de los hechos que anteceden y de las distintas respuestas facilitadas estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

Primera.— El Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

Segunda.— El art. 34 del RAMINP establece que obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse tal actividad hasta que se gire la oportuna visita de comprobación.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que “el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia...”.

La licencia queda condicionada a la previa comprobación de la eficacia práctica de los sistemas correctores impuestos en ella, y es éste, efectivamente, el último trámite, propiamente dicho, a cumplir después de obtenida la licencia, pero antes de comenzar a ejercer la actividad, como requisito previo para dicho ejercicio.

Así, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que en definitiva, el Alcalde podrá conceder la licencia de instalación, pero no permitirá la apertura y funcionamiento de la actividad en tanto no se compruebe la eficacia práctica de las medidas correctoras impuestas. Esto es, se expedirán dos documentos, uno, la licencia de instalación, y otro, que es continuación de aquél, la licencia de apertura y funcionamiento.

Resumidamente, del análisis del precepto legal analizado cabe desprenderse claramente que una vez obtenida licencia de instalación para una actividad, no cabe comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos competentes, exigencia que sienta la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, al establecer en uno de sus considerandos que “Todo

el sistema del Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad”.

Y en el asunto que nos ocupa, girada visita de comprobación se ha constatado que las obras realizadas no se corresponden con lo que figura en proyecto, y en consecuencia el Ayuntamiento ha procedido a requerir al promotor, sin resultado, para que acomode las obras a la licencia o proceda a legalizarlas.

Esta correcta actuación del Ayuntamiento en absoluto contradice la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de noviembre de 1983, que se refiere a un determinado proyecto. Si la voluntad del promotor es hacer algo distinto habrá de presentar otro y solicitar licencia en base a él.

Tercera.— Si, como ha ocurrido, se han iniciado las obras y se ha hecho algo distinto a lo autorizado por el Tribunal Supremo, tendrá que adaptarse a la normativa vigente y, si tal como ha puesto de relieve la visita de comprobación se han llevado a cabo obras ilegales, lo que procede en todo caso es que el Ayuntamiento inicie un expediente sancionador, puesto que se ha construido sin autorización, y, consecuentemente, debería valorarse la procedencia de incoar expediente de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada o transformada, y suspender el otorgamiento de la licencia de apertura y funcionamiento, y de la licencia de obras, hasta tanto se resuelva el expediente de Modificación de las Normas Subsidiarias municipales.

Las obras realizadas por el solicitante de la licencia de apertura que no se ajustan al proyecto para el que se obtuvo finalmente licencia por Sentencia del Tribunal Supremo, y a la normativa urbanística vigente en el municipio, son obras no amparadas por licencia, ilegales, y por tanto constitutivas de presunta infracción urbanística, conforme a lo establecido en el artículo 53 del Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de Disciplina Urbanística, norma vigente cuando se realizaron los actos edificatorios, y conforme a lo establecido en los artículos 203 y 204 de la reciente Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, frente a cuya infracción procede la incoación de expediente sancionador y, en su caso, de restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada o transformada.

La suspensión del otorgamiento de la licencia de apertura y funcionamiento vendría impuesta actualmente a la Alcaldía por imperativo del artículo 199 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y la de la licencia de obras vendría impuesta por el mismo artículo citado y, además, por el hecho de la aprobación inicial de la Modificación de las Normas Subsidiarias (artículo 120 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de Planeamiento Urbanístico, declarado vigente por la Disposición Final Primera de la reciente 5/1999, Urbanística de Aragón, mientras no se produzca el desarrollo reglamentario de la misma).

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

1.º Que, en cumplimiento de la legalidad proceda a iniciar expediente sancionador contra XX S.A. por presunta infracción urbanística al haber realizado obras sin autorización, y no amparadas por la licencia sobre la que se pronunció la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 25 de noviembre de 1983.

2.º Que en su caso y en consecuencia con lo anterior, valore la procedencia de iniciar un expediente de restauración de la legalidad en relación con las obras no amparadas por licencia.

3.º Que suspenda la tramitación de la licencias de apertura y funcionamiento y la de obras hasta tanto se ultima la tramitación de la modificación de las Normas Subsidiarias.»

La respuesta del Ayuntamiento fue que se estaba tramitando expediente de legalización de la granja y se había adoptado acuerdo de aprobación definitiva de varias modificaciones de las Normas Subsidiarias, pendientes de publicación en los Boletines Oficiales de la Provincia y de Aragón, quedando regulado el uso agropecuario como sigue: «... La limitación venga dada por la ocupación máxima del veinte por ciento de la superficie de la parcela y siete metros de altura», dando así libertad para las distintas medidas de naves ganaderas, ya que el mercado para un mayor rendimiento productivo exige de unas medidas de naves más estrechas y alargadas.

A la vista de la misma, se le pidió que mantuviera informada a esta Institución de los procesos de legalización y aprobación de la modificación de las Normas Subsidiarias.

6.3.1.9. DAÑOS EN FRUTALES POR LA EMISIÓN DE POLVO DE UNA TRITURADORA DE ÁRIDOS. EXPTE. DII-957/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias provocadas por la emisión de polvo de una trituradora de áridos en El Burgo de Ebro, y dio origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a que pese a la queja presentada en esta Institución y tramitada en 1995 con el número de expediente DII-573/1995-7, que se archivó sin haber recibido respuesta de ese Ayuntamiento, la empresa XX sigue efectuando su actividad sin adoptar medidas correctoras para evitar los daños a las cosechas de frutos y cereales de los cultivos colindantes.

Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse con fecha 23 de noviembre de 1998 a esa corporación municipal con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada, y, en particular:

— si la actividad era legalizable conforme al planeamiento y demás Ordenanzas vigentes en ese municipio o no, y caso afirmativo, si se había tramitado el correspondiente expediente municipal de licencia de actividad

— si ese Ayuntamiento había considerado necesario adoptar alguna medida para evitar sus efectos molestos y así lo había hecho.

En la misma fecha se dirigió una petición de informe al Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la D.G.A., solicitando conocer si la actividad había sido calificada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, y al de Economía, Hacienda y Fomento para que informara sobre la situación legal de la explotación, solicitud reiterada en este último caso con fecha 4 de febrero de 1999.

Con fecha 14 de diciembre de 1998 se recibió informe de ese Ayuntamiento que textualmente decía:

“Dada la antigüedad de la actividad en cuestión —más de veinte años— y considerando que la situación problemática se relaciona fundamentalmente con posibles efectos molestos o daños a colindantes, este Ayuntamiento va a considerar, previo informe técnico que acredite su oportunidad y conveniencia, la imposición de las medidas correctoras que, en su caso, pudieran proceder.”

Una vez examinada esta respuesta se consideró necesario ampliar la información remitida, solicitando con fecha 23 de diciembre de 1998 conocer si la actividad era legalizable conforme al planeamiento y demás Ordenanzas vigentes en ese municipio o no, y caso afirmativo, si se había tramitado el correspondiente expediente municipal de licencia de actividad, de conformidad con el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y legislación concordante, solicitud reiterada con fecha 11 de marzo de 1999 y que fue atendida mediante informe recibido el 29 del mismo mes y que literalmente dice:

“La pregunta planteada no tiene una única y simple respuesta.

Así, en primer lugar, un factor a considerar, y no de poca relevancia, viene dado por la antigüedad de la instalación de referencia y de los procedimientos que, en su momento, pudieran haberse llevado a cabo por la administración municipal, pues si bien, hoy, no consta en los archivos municipales, la expedición de licencia sobre actividades clasificadas con respecto a XX, ello no prejuzga, o al menos no debería prejuzgar, la naturaleza jurídica de la situación actual de la actividad en cuestión, tanto más cuanto que aquella ya figura por los términos de ‘trituración mineral’ en el Padrón del Impuesto Industrial de 1971, dándose como establecida el alta de esa licencia fiscal en febrero de 1970.

En todo caso, y aceptando, aunque sólo fuera a efectos discursivos, que cupiera plantearse la necesidad de una legalización, tal legalización cabe analizarla, con respecto a planeamiento urbanístico, en dos momentos diferentes.

a) De lege data, esto es: con relación a la presente situación normativa, y tratándose, como se trata, de suelo no urbanizable, sólo cabría la legalización en los términos autorizados por el art. 16.3.2.º del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana —o si se quiere, de los arts. 85 y 86 del anterior Texto Refundido aprobado Real Decreto 1346/1976, de nueve de abril—.

b) De lege ferenda, cabría la legalización de la actividad previa modificación puntual de las vigentes Normas Subsidiarias del Planeamiento Municipal en los términos y por los procedimientos establecidos en el art. 114 del texto legal anteriormente citado, o bien del 40 del T.R. de

1976, tanto más cuanto que la actividad viene desarrollándose en la estricta periferia del Polígono Industrial ‘La Noria-El Vadillo’ —actual Sector Industrial II de las NN. SS. del Planeamiento Municipal—

Ambos supuestos, como es obvio, exigirían la intervención final de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

Por último, dejando a un lado la cuestión relacionada con la naturaleza del suelo, la única hasta ahora aquí analizada, por lo que, de otra parte, hace referencia, única y exclusivamente, a la propia actividad de trituración de piedra en sentido estricto, nada impediría su legalización —con arreglo al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto 2414/1961 de 30 de noviembre— si la misma cumple con las normas sectoriales que hayan de regular tal actividad productiva, situación que no puede determinarse sin un examen pormenorizado del Proyecto que la prefigure o que pueda resultar de la inspección realizada por técnico competente en razón de la materia.”

Respecto al informe del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, se recibió con fecha 2 de febrero de 1999 y textualmente decía:

“Debemos indicar que consultados los archivos obrantes en la Secretaría de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, se ha podido comprobar que no existen antecedentes de que la actividad ejercida por XX en el Municipio de El Burgo de Ebro haya sido calificada a efectos del Reglamento de Actividades de 30 de noviembre de 1961.”

Y en cuanto al del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento, se recibió con fecha 4 de marzo con el siguiente contenido:

“1.— La actividad desarrollada no es una explotación minera en sí, sino una planta de trituración y clasificación de calizas ubicada en el paraje La Noria, del término municipal anteriormente citado. Dicha planta, de acuerdo con el artículo 138.2 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, de 25 de agosto de 1978, se clasifica como establecimiento de beneficio minero.

2.— La instalación figura inscrita en el Registro Industrial con el número —, a nombre de YY, utilizándose la expresión XX como denominación comercial.

3.— Con fecha 3 de febrero de 1999, y con intención de recabar datos complementarios, el citado Servicio Provincial procedió a efectuar visita a la planta mencionada, observándose que:

Las condiciones de la instalación no muestran variaciones substanciales con respecto a los datos que constan en el Registro Industrial, no figurando en éste dos palas cargadoras que sí se encuentran adscritas a la actividad.

Dentro del recinto cubierto donde se ubican las instalaciones la producción de polvo es mínima y prácticamente no afecta al exterior.

En el exterior, los acopios están al aire libre y podrían ser susceptibles de levantar polvo. No obstante, el día de la visita, a pesar de darse un fuerte viento, no se observó tal fenómeno, posiblemente debido a las gruesas granulometrías producidas. En todo caso, se vio la conveniencia de regar periódicamente el trayecto por donde

transita la pala cargadora, desde la planta al lugar de acopio, como área más sensible a la emisión de polvo.

4.— *Con fecha 19 de febrero de 1999 se remite a la titular de la instalación escrito a los siguientes efectos:*

A. *Para que solicite la ampliación del Registro Industrial de aquella maquinaria e instalación que no constan en el mismo.*

B. *Para que con carácter de prescripción proceda al riego asiduo del tramo de camino que va desde las plantas al lugar de acopio, todo él dentro del recinto vallado que comprende la nave que acoge las instalaciones y la plaza exterior de almacenamiento de los productos finales.”*

Tras el análisis de los hechos que anteceden y de las distintas respuestas facilitadas estimo conveniente formular las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

Primera.— El Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

La actividad que en este caso se desarrolla, es al parecer de las denominadas molestas —artículo 3 del R.A.M.I.N.P.—, ya que pueden llegar a constituir una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen. Y por ello, la tramitación de este tipo de expedientes ha de observar lo dispuesto en este Reglamento, y en su virtud, al tratarse de una actividad clasificada, en primer lugar y una vez presentados los documentos pertinentes en el Ayuntamiento, y en el supuesto de admitirse la tramitación de la solicitud de establecimiento de una nueva actividad, el expediente completo se remitirá a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.

Segunda.— La citada Comisión puede calificar la actividad e informarla favorablemente a los efectos de otorgamiento de la licencia interesada, condicionando su posible concesión al cumplimiento de determinadas medidas correctoras, y en el supuesto de concederla, no cabe obviar que en el art. 34 del RAMINP se establece que obtenida la citada licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse tal actividad hasta que se gire la oportuna visita de comprobación.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que *“el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia...”*.

La licencia queda condicionada a la previa comprobación de la eficacia práctica de los sistemas correctores impuestos en ella, y es éste, efectivamente, el último trámite, propiamente dicho, a cumplir después de obtenida la licencia, pero antes de comenzar a ejercer la actividad, como requisito previo para dicho ejercicio.

Así, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en precisar que en definitiva, el Alcalde podrá conceder la licencia de instalación, pero no permitirá la apertura y funcionamiento de la actividad en tanto no se compruebe la eficacia práctica de las medidas correctoras impuestas. Esto es, se expedirán dos documentos, uno, la licencia de instalación, y otro, que es continuación de aquél, la licencia de apertura y funcionamiento.

Resumidamente, del análisis del precepto legal analizado cabe desprender claramente que una vez obtenida licencia de instalación para una actividad, no puede comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos competentes, exigencia que sienta la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, al establecer en uno de sus considerandos que *“Todo el sistema del Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad”*.

Y en el asunto que nos ocupa, resulta evidente ya que así lo expresan y reconocen el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro y la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, que la actividad se viene desarrollando desde hace más de veinte años sin haber sido calificada a efectos del RAMINP ni haber obtenido licencia de instalación.

Tercera.— Conforme al art. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Procedimiento Administrativo, y al Reglamento de 1993 sobre Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, el Ayuntamiento de El Burgo de Ebro podría incurrir en dicha responsabilidad ante cualquier daño derivado del funcionamiento de la planta de trituración y clasificación de calizas.

En virtud de todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente SUGERENCIA al Ayuntamiento de El Burgo de Ebro:

Que, en cumplimiento de la legalidad en materia de actividades clasificadas y al objeto de imponer las medidas correctoras suficientes para evitar las molestias que han motivado la presente queja, proceda a requerir de forma inmediata al titular de la actividad para que presente la documentación necesaria en orden a iniciar la tramitación del expediente para la obtención de las preceptivas licencias.»

El Ayuntamiento de El Burgo de Ebro no respondió a la Sugerencia.

6.3.1.10. MOLESTIAS CAUSADAS POR UN SECADERO DE CEREALES. EXpte. DII-981/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias provocadas por la emisión de ruidos y partículas provenientes de una trituradora de maíz en el casco urbano de Caspe, y dio origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a que la actividad del secadero de maíz sito en la calle camino Capellán s/n se viene desarrollando con graves molestias para los vecinos, a pesar de la Sugerencia dirigida por esta Institución a ese Ayuntamiento y aceptada en virtud del expediente que en su día se tramitó con el n.º de referencia DI-437/91-E2 y cuya reapertura se solicitaba.

Continuaba indicando que los niveles sonoros sobrepasan los límites legalmente establecidos, las operaciones de carga y descarga se efectúan en la vía pública con ayuda de maquinaria pesada que aumenta el nivel de ruidos, se obstaculiza la normal circulación y ensucia la calle, el horario normal de funcionamiento es de 8 a 20,30 horas, incluso de 7 a 23 horas, el pesaje de los camiones se hace a cualquier hora del día o de la noche, el polvo se deposita en ventanas, terrazas y ropa tendida, repercutiendo todo ello en la vida vecinal y provocando no solo molestias sino malas caras y enemistades, y todo ello con el consentimiento de ese Ayuntamiento.

Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse con fecha 15 de diciembre de 1998 a esa corporación municipal con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada, y en concreto:

— si el secadero cuenta con licencia municipal de actividad de conformidad con el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y la legislación concordante

— las condiciones impuestas a su funcionamiento en relación con la emisión de ruidos y partículas, horario, operaciones de carga, descarga y pesaje, y las actuaciones de control de su cumplimiento realizadas por el Ayuntamiento con el resultado de las mediciones efectuadas

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

Ante su falta de respuesta se reiteró por dos veces la solicitud, con fechas 19 de febrero y 7 de abril de 1998, sin resultado alguno.

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

Primera.— Con fecha 27 de enero de 1994 se cursó Sugerencia a ese Ayuntamiento en los siguientes términos:

— Por el Ayuntamiento de Caspe se deberá proceder a una inspección que confirme si el acondicionamiento del secadero de cereales se ajusta a las exigencias de las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Zaragoza, en cuanto a ruidos, aplicando con rigor el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

— Asimismo el Ayuntamiento de Caspe deberá incoar expedientes sancionadores por las infracciones de funcionamiento que cometa el secadero de cereales en materia de ruidos, aplicando igualmente con rigurosidad el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Debe tenerse en cuenta que las posibles infracciones detectadas por las mediciones efectuadas el mes de noviembre, en estos momentos no son válidas a estos efectos, ya que han prescrito de acuerdo con el artículo 57 Texto Refundido de las Disposiciones Legales

Vigentes en materia de Régimen Local (dos meses). Por ello será necesario realizar nuevas mediciones bien de oficio o bien por denuncia de los vecinos.

El Ayuntamiento comunicó con fecha 17 de febrero de 1994 que había adoptado el siguiente acuerdo: *“proceder a la retirada temporal de la licencia municipal de apertura concedida a D. XX para la actividad “Secadero de maíz”, sita en Camino Capellán s/n, con la consiguiente clausura de la actividad, en tanto no se adopten las medidas correctoras oportunas y la adecuación de la actividad, tanto en el aspecto de ruidos como en el de producción de polvos y gases, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 38 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas”*.

Segunda.— Pese a ello el interesado manifiesta que los problemas continúan y que las actividades del secadero siguen haciendo insostenible la vida en las viviendas colindantes porque el nivel de ruidos y polvo que de él procede excede los límites legales permitidos y provoca graves perjuicios a los vecinos. Y no hay que olvidar que, según consta en la documentación aportada en la anterior queja, los problemas vienen ocurriendo desde que comenzó a funcionar el secadero, al que se concedió licencia de apertura con fecha 1 de octubre de 1986. Los afectados han presentado numerosos escritos solicitando a ese Ayuntamiento diversas actuaciones en relación con el problema, por lo que no es difícil comprender la situación a que se ven abocados desde hace más de doce años.

Tercera.— El artículo 100 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza fija los siguientes niveles máximos en el medio ambiente exterior:

	Niveles máximos en dB(A)	
	Día (De 8 a 22 h.)	Noche (De 22 a 8 h.)
— Zonas de equipamiento sanitario	45	35
— Zonas con residencia, servicios terciario no comerciales o equipamientos no sanitarios	50	40
— Zonas con actividades comerciales	60	50
— Zonas con actividades industriales o servicios urbanos, excepto servicios de la Administración	65	50

Y en el interior residencial:

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

Niveles que, como puso de manifiesto el informe de los servicios técnicos municipales de 30 de noviembre de 1993 eran ampliamente superados, circunstancia que continúa produciéndose según el interesado.

Cuarta.— Las Disposiciones Comunes a las Ordenanzas Municipales de Protección del Medio Ambiente establecen que *“corresponderá al Ayuntamiento ejercer el control del cumplimiento de las presentes Ordenanzas y de las prescripciones que se establezcan en las respectivas licencias o autorizaciones, exigir la adopción de medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, ordenar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en el caso de incumplirse lo ordenado”*.

Ni podemos ni debemos silenciar que la situación descrita puede resultar evidentemente insostenible a la vista del nivel de ruidos y polvo que afirman estar obligados a soportar los vecinos, y sobran palabras para alcanzar a comprender lo difícil de asumir por cualquier ciudadano tal situación cuando el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito en aquél que garantiza la Constitución Española del derecho al medio ambiente adecuado y a la inviolabilidad del domicilio.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1990, en uno de sus fundamentos jurídicos establece que *“los vecinos tienen derecho al descanso y a la salud, y uno y otro se ven gravemente conculcados si no se respeta la moderación de la música ambiental. En este problema del respeto por el medio ambiente —en cualquiera de sus manifestaciones, la acústica entre ellas—, los Ayuntamientos y, en general, todos los poderes públicos —por tanto también los Tribunales— tienen que mostrarse particularmente rigurosos. Y este Tribunal Supremo, con machacona insistencia, así lo viene recordando con apoyo precisamente en el artículo 45 de la Constitución. Y, obviamente, esto no es una moda jurisprudencial más o menos pasajera, porque ante preceptos constitucionales tan claros como el citado, no hay opción distinta de la aquí postulada. Y esto sin necesidad de recordar que el grave deterioro del medio ambiente en todos sus aspectos ha transformado el problema de su conservación en un problema esencial, cuya solución es urgente e ineludible, pues en muchos de sus aspectos afectan a la supervivencia, y otros, como el de la contaminación acústica, a la salud y a la convivencia civilizada. Es notorio que se han elevados voces autorizadas procedentes del campo de la medicina denunciando cómo afecta al oído y al corazón el sometimiento continuado del individuo a un excesivo número de decibelios. Y lo único que hay que lamentar es que todavía haya poderes públicos que manifiesten una cierta pasividad en la adopción de medidas eficaces en defensa contra las múltiples agresiones al medio ambiente que se dan todos los días y en todas partes”*.

Quinta.— Pues bien, ante estas normas pueden darse dos tipos de incumplimiento, uno de carácter estructural y otro de carácter funcional.

El incumplimiento de carácter estructural supone el indebido acondicionamiento del local para la actividad que desarrolla.

Con relación al incumplimiento de carácter funcional, éste se produce cuando el titular de la actividad con su actuación infringe los niveles máximos de ruidos precedentemente

indicados. Cada incumplimiento, por sí mismo, constituye una infracción de las Ordenanzas Municipales tipificada en el artículo 59 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.

En el asunto analizado, hay que valorar que los medios reaccionales frente al incumplimiento habrán de buscarse, en supuestos en que no se aprecie un verdadero propósito materializado en actuaciones positivas para corregir el impacto de ruido, en impedir aquellas que constituyan el foco emisor de los ruidos que exceden, medidos en la vivienda más cercana, de los límites que con carácter general están previamente estatuidos.

Al respecto, y ante la falta de contestación por parte de la corporación municipal que Ud. preside, esta Institución desconoce si el causante de los ruidos adoptó las medidas correctoras oportunas impuestas por el referido Acuerdo de la Comisión de Gobierno Municipal en orden a no ocasionar molestia alguna al vecindario y si una vez adoptadas levantó la retirada temporal de la licencia o si por contra la actividad desarrollada se estaría ejerciendo de manera ilegal, esto es clandestina, y el Ayuntamiento haciendo dejación de sus propias competencias y facultades previstas en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, y siendo además conocedor de la situación concurrente, consintiendo tal actividad.

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y virtual impacto desfavorable que no están obligados a soportar los vecinos moradores de las viviendas, por parte de ese Ayuntamiento, sin más dilaciones, se estudien y en su caso adopten las medidas técnicas y jurídicas adecuadas al caso, de forma que, en definitiva y a la mayor brevedad posible quede restaurado y garantizado el derecho de tales ciudadanos afectados a disfrutar de una situación medioambiental adecuada, y a no continuar soportando el nivel de ruidos y polvo que en la actualidad parece registrarse.»

El Ayuntamiento de Caspe respondió aceptando la Sugerencia, pese a lo cual el presentador de la queja informó con posterioridad que:

«1. El Ayuntamiento de Caspe aparentemente, y desde que funciona el secadero la presente temporada, no ha llevado a cabo ninguna comprobación ni a través de los Servicios Técnicos Municipales ni de los Servicios de la Policía Local.

2. Aunque lleven a cabo dichas comprobaciones, lo acordado en la Comisión de Gobierno del 2 de junio de 1999, en cuanto a niveles de ruidos, está basado en datos erróneos, dado que los niveles que fija son los correspondientes a una zona con actividades industriales (65 dbA de 8 a 22 h. y 50 dbA de 22 a 8), y no los de una zona con residencia, como considero que es nuestro caso, donde los niveles de ruido deben ajustarse a los valores más bajos (50 de 8 a 22 h. y 40 de 22 a 8h).

3. El proyecto de construcción de la vivienda afectada, visado en abril de 1986, calificaba el terreno de su construcción como de tipo A2, de “Edificación Agrícola”.

4. En el plano final de obra elaborado por el arquitecto que dirigió las obras de dicha vivienda se aprecia su emplazamiento pero no está todavía reflejada la nave de almacenamiento de maíz ni el secadero.

5. Frente a las naves existen cuatro viviendas y a continuación de ellas, en la misma acera, continúan las viviendas.

6. En ningún sitio se indica que la calificación del suelo sea tipo C o industrial.

7. Se continúa soportando las mismas molestias.»

Ante esto se solicitó al Ayuntamiento que informara si persistía la situación que motivó la presentación de la queja, qué actuaciones había realizado para hacer efectiva la aceptación de la Sugerencia y las que iba a acometer a partir de ese momento. La solicitud se ha reiterado sin obtener respuesta hasta la fecha.

6.3.1.11. RUIDOS PRODUCIDOS POR UN BAR. EXPTE. DII-152/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por un bar en Utebo, y dio origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«I. MOTIVO DE LA QUEJA.

Tuvo entrada en esta Institución escrito con fecha 18 de febrero de 1999 que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a que en la Avda. de Zaragoza n.º 89, bloque 4, de esa localidad se halla el bar X, antes Y, que viene ejerciendo su actividad desde 1995 en un local que no reúne las condiciones de altura suficiente y carece de insonorización, de modo que se transmiten a la vivienda los ruidos procedentes de conversaciones, aparatos de música y TV, movimiento del mobiliario, etc.

Por otro lado al parecer en la fachada del bar se habían colocado dos unidades de climatización a una distancia de 1,30 m. de la ventana de un domicilio, cuyo funcionamiento desde las 7 hasta las 21 horas produce un nivel de ruidos molesto en la vivienda.

También se había colocado un extractor, todo ello con posterioridad a la obtención de la licencia, con salida en la propia fachada, que venía funcionando simultáneamente con los equipos de climatización aumentando considerablemente los niveles de ruido, sobrepasando los límites establecidos en la normativa municipal.

Continuaba señalando el escrito que en repetidas ocasiones la situación había sido denunciada al Ayuntamiento sin que hasta el momento se hubiere tomado medida alguna para paliar el problema, pese a las recomendaciones efectuadas en el informe del técnico municipal del Servicio de Disciplina Urbanística.

Por todo ello solicitaba el amparo del Justicia de Aragón ante el Ayuntamiento para que impusiera las medidas correctoras oportunas en orden a que se cumpla la normativa en materia de ruidos y a garantizar el derecho a la tranquilidad y el descanso de los vecinos.

II. ACTUACIONES REALIZADAS.

1. Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitirlo a mediación y dirigirse con fecha 2 de marzo de 1999 a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada, y en concreto:

— Si se habían adoptado las propuestas contenidas en el informe del técnico municipal del Servicio de Disciplina Urbanística de fecha 4 de abril de 1997.

— Si la altura del local se ajustaba lo que determinara la legislación de aplicación y estaba debidamente acondicionada para la actividad que en él se desarrollaba, es decir, si el

aislamiento de los cerramientos que lo separaban o colindaban con las viviendas era el exigido.

— Confirmara si los aparatos de climatización y el extractor contaban con autorización y si respetaban la distancia mínima a las ventanas más cercanas que señalaba la normativa de aplicación.

2. En cumplida atención a esta solicitud, con fecha 6 de abril de 1999 el Ayuntamiento de su presidencia nos dio traslado de un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“A su pregunta de ‘Si en concreto se han adoptado las propuestas contenidas en el informe del técnico municipal del Servicio de Disciplina Urbanística de fecha 4 de abril de 1997’, el Técnico que suscribe informa que con fecha 10 de abril de 1997 se le concedió un plazo de diez días a la interesada para revisar el expediente instruido en base al mencionado informe técnico. Se persona dentro del plazo para conocer el expediente y con fecha 10 de junio de 1997 envía un escrito dirigido al Sr. Alcalde donde pone en conocimiento que los ruidos producidos por la puerta de entrada al establecimiento han sido subsanados, y en relación con los equipos de climatización y extractor, se comprometía que a partir de las 22 horas, cesaran de funcionar conjuntamente los aparatos de climatización junto con el extractor.

En junio de 1998, se produce el cambio de titularidad de D.ª AA a D. BB, no existiendo en este Ayuntamiento escrito de denuncia que indique que no se están cumpliendo las condiciones del informe de referencia.

A su pregunta de ‘Si la altura del local se ajusta a lo que determine la legislación de aplicación y está debidamente acondicionado para la actividad que en él se desarrolla, es decir si el aislamiento de los cerramientos que lo separan o colindan con las viviendas es el exigido’, el Técnico que suscribe informa que el citado local, con fecha 13 de febrero de 1996 tiene licencia de instalación y Acta de Comprobación con fecha 1 de abril de 1996, donde se recoge que en general existe coincidencia de los aspectos reseñados con el proyecto aprobado y que se han adoptado las medidas correctoras impuestas.

A su pregunta de ‘Si los aparatos de climatización y el extractor cuentan con la autorización y si respetan la distancia mínima a las ventanas más cercanas que señale la normativa de aplicación’, el Técnico que suscribe informa que uno de los aparatos estaba incluido dentro del proyecto de instalación, no habiéndose solicitado autorización para la colocación de un segundo aparato y extractor.

En las normas urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana vigente en el Municipio, no existe ninguna referencia a la distancia mínima que debe existir entre una unidad exterior de aire acondicionado y la ventana más cercana.

Por último, informarle que la única denuncia existente hasta la fecha, referente a las posibles molestias que pudiera causar el bar, es la realizada por D. CC, no existiendo ninguna otra denuncia vecinal.”

3. Una vez examinada esta respuesta se consideró que sería preciso ampliarla en algunos aspectos y en consecuencia, con fecha 22 de abril de 1999 se cursó petición de ampliación de información en los siguientes términos:

“Entre la documentación aportada para la presentación de la queja figuraba una denuncia vecinal de fecha 29 de junio de 1997, exponiendo que las medidas propuestas en el informe del técnico municipal del Servicio de Disciplina Urbanística de fecha 4 de abril de 1997 no se cumplían, y otra de 29 de octubre de 1998, con registro de entrada en ese Ayuntamiento al día siguiente, denunciando molestias por diversos ruidos derivados de la actividad del bar, que comienza a las 6,45 horas. A ese Ayuntamiento, en contra de lo por él informado, se han presentado dos denuncias que indican que no se están cumpliendo las condiciones del informe del técnico municipal y que se están produciendo molestias a los vecinos.

Resulta ambigua la respuesta dada a lo preguntado en mi anterior escrito sobre si la altura del local se ajusta a lo que determine la legislación de aplicación y está debidamente acondicionado para la actividad que en él se desarrolla, por lo que habrá de reiterarse solicitando una mayor concreción en la respuesta.

En consecuencia le agradeceré que a la mayor brevedad posible me amplíe la información remitida, indicándome:

— Qué actos, más allá de la mera aceptación por la destinataria, realizó ese Ayuntamiento para comprobar la efectiva adopción de lo contenido en el informe del técnico municipal del Servicio de Disciplina Urbanística de fecha 4 de abril de 1997, y qué ha ocurrido con las denuncias vecinales de fecha 29 de junio de 1997, exponiendo que las medidas propuestas en el informe del técnico municipal no se cumplen, y de 29 de octubre de 1998, denunciando molestias por diversos ruidos derivados de la actividad del bar.

— Si la altura del local se ajusta a lo que determine la legislación de aplicación y está debidamente acondicionado para la actividad que en él se desarrolla, es decir si el aislamiento de los cerramientos que lo separan o colindan con las viviendas es el exigido.

— Qué razones existen para que no se haya iniciado expediente sancionador por la colocación de un segundo aparato de climatización y un extractor cuando ninguno estaba autorizado.

— Si, con independencia de lo anterior, los aparatos de climatización y el extractor respetan la distancia mínima a las ventanas más cercanas que señala el Art. 99.4 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza.”

Tras reiterar por dos veces la petición, con fecha 2 de julio de 1999 se recibió un informe del Ayuntamiento de Utebo en los mismos términos del anteriormente transcrito.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.— El interesado y afectado indica que la forma de desarrollar la actividad en el bar que nos ocupa, ha hecho — y hace— muy difícil la vida en la vivienda colindante porque, entre otras cuestiones, el nivel de ruidos y vibraciones procedentes de dicho bar —particularmente las provenientes de unas unidades de climatización ubicadas a 1,30 metros de la ventana de su domicilio, así como un extractor con salida a la propia fachada—, le está produciendo múltiples molestias e incomodidades.

Esta situación se viene denunciando desde el año 1995, obrando un informe suscrito el 4 de abril de 1997 por el Téc-

nico Municipal del Servicio de Disciplina Urbanística, concluyendo que,

“1. *Que los niveles de ruido medidos en la vivienda, producidos en el interior del local, por el equipo de música, clientes, etc., son inferiores a los máximos permitidos en la Ordenanza.*

2. *Que los niveles de ruido producidos en la puerta al cerrarse son superiores, tanto de día como de noche, a los máximos permitidos por la Ordenanza.*

3. *Que los niveles de ruido producidos por los aparatos de climatización, durante el horario nocturno, son superiores a los máximos permitidos por la Ordenanza,*

POR LO QUE:

El técnico que suscribe es de la opinión que debe requerirse a D.ª AA, como propietaria del bar YY, para que:

En el plazo máximo de 15 días desde su notificación, adopte las medidas correctoras oportunas, que garanticen la total ausencia de molestias al vecino, originadas por el cierre de la puerta de acceso al local.

Que cese el funcionamiento de los equipos de climatización, a partir de las 10 de la noche, hasta que al propietaria adopte las medidas correctoras oportunas, que garanticen la total ausencia de molestias al vecino.”

A tenor de lo indicado por el propio Ayuntamiento, tales medidas correctoras han sido adoptadas, pero sin embargo, el presentador de la queja manifiesta que las molestias denunciadas en su día persisten en la actualidad, habiéndose incluso intensificado.

Segunda.— La Orden de 12 de abril de 1991, del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, por la que se da publicidad al Acuerdo de aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias y Complementarias del ámbito Provincial de Zaragoza, en su artículo 100 prevé el nivel máximo de dBA permitidos para zonas residenciales, distinguiendo y diferenciando entre el horario nocturno y el diurno.

Al hilo de lo expuesto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1990, en uno de sus fundamentos jurídicos establece que,

“... en este problema del respeto por el medio ambiente — en cualquiera de sus manifestaciones, la acústica entre ellas—, los Ayuntamientos y, en general, todos los poderes públicos —por tanto también los Tribunales— tienen que mostrarse particularmente rigurosos. Y este Tribunal Supremo, con machacona insistencia, así lo viene recordando con apoyo precisamente en el artículo 45 de la Constitución. Y, obviamente, esto no es una moda jurisprudencial más o menos pasajera, porque ante preceptos constitucionales tan claros como el citado, no hay opción distinta de la aquí postulada. Y esto sin necesidad de recordar que el grave deterioro del medio ambiente en todos sus aspectos ha transformado el problema de su conservación en un problema esencial, cuya solución es urgente e ineludible, pues en muchos de sus aspectos afectan a la supervivencia, y otros, como el de la contaminación acústica, a la salud y a la convivencia civilizada. Es notorio que se han elevado voces autorizadas procedentes del campo de la medicina denunciando cómo afecta al oído y al corazón el sometimiento continuado del individuo a un excesivo número de decibelios. Y lo único que hay que lamentar es que todavía haya poderes públicos que

manifiesten una cierta pasividad en la adopción de medidas eficaces en defensa de las múltiples agresiones al medio ambiente que se dan todos los días y en todas partes.”

Tercera.— Ante este tipo de normas pueden darse dos tipos de incumplimientos; uno de carácter estructural y otro de carácter funcional:

El incumplimiento de carácter estructural —y aquí conviene hacer mención de que el firmante sostiene que el local no cumple las condiciones precisas de aislamiento, y por otra parte el Ayuntamiento manifiesta que en general existe coincidencia con relación al citado aislamiento de los cerramientos con el proyecto aprobado—, supone el indebido acondicionamiento del local o cualquiera de sus instalaciones susceptibles de generar molestias para la actividad que desarrolla, es decir, que el aislamiento de los cerramientos que lo separa o colinda colindan con la vivienda no sea el exigible.

Y al respecto, en el artículo 100.3 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza es donde se prevé el aislamiento acústico de las edificaciones con el fin de proteger el ambiente exterior en las mismas.

Esta Institución, vista la ausencia de datos proporcionados, desconoce si el repetido aislamiento es o no el exigible, pero lo que sí parece claro es que dadas las denuncias interpuestas, esa corporación local está obligada a realizar las inspecciones y comprobaciones oportunas en orden a tratar de clarificar y comprobar si el local reúne o no las condiciones precisas, y lo que resulta más importante, que la actividad en ocasiones molestia alguna al vecindario.

Con relación al incumplimiento de carácter funcional, éste se produce cuando el titular de la actividad con su actuación incumple los niveles máximos de ruidos precedentemente indicados. Y cada incumplimiento, por sí mismo, constituye una infracción de las normas tipificada en el artículo 59 del Texto Refundido de las Disposiciones legales Vigentes en materia de Régimen Local.

En el asunto analizado, parece ser que, dadas las molestias, habrá que estudiar qué medida/s correctora/s es o son las más adecuadas para superar la situación concurrente, esto es, las tendentes a corregir aquellas que constituya el foco emisor de los ruidos (al parecer, tanto las unidades de climatización como el extractor), cabiendo presuponer que el impacto será mayor en horario nocturno.

Cuarta.— Lo que sí queda claro, resultando coincidente la manifestación del afectado y la de la propia corporación en este sentido, es que uno de los aparatos de climatización estaba incluido en el Proyecto aprobado en su día, no habiéndose solicitado autorización para la ubicación del otro así como para el extractor.

Ello supone que tales instalaciones no estaban previstas y contempladas en el proyecto inicial, por lo que no se puede conocer cuál puede ser el impacto de las mismas.

Nuestra legislación urbanística establece que toda instalación debe contar con la preceptiva y pertinente licencia o autorización, y en este supuesto en concreto, tales aparatos no están en posesión de las mismas, lo que supone una vulneración de las normas.

Por tanto, el Ayuntamiento de su presidencia está obligado a requerir al titular de la actividad para que legalice su

situación y solicite las oportunas licencias, y con posterioridad, realizar las comprobaciones oportunas en orden a constatar por medios idóneos y adecuados que las instalaciones no producen molestia alguna, quedando igualmente obligado a incoar expediente sancionador por estos hechos.

Quinta.— Asimismo, habrá que analizar y ponderar si dichas instalaciones respetan las distancias mínimas a las ventanas más cercanas, tal y como se prevé en el artículo 99.4 de las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, de directa aplicación al asunto que nos ocupa, que estatuye que,

“1) La evacuación de aire caliente o enrarecido, producto de acondicionamiento de locales, se realizará de forma que, cuando el volumen de aire evacuado sea inferior a 0,2 m³ por segundo, el punto de salida de aire distará, como mínimo, dos metros de cualquier hueco de ventana situado en plano vertical.

Si el volumen está comprendido entre 0,2 y 1 m³/s, distará como mínimo 3 m de cualquier ventana situada en plano vertical y 2 m en plano horizontal situada en su mismo parámetro. Así también, la distancia en distinto parámetro será de 3,5 m. Si además se sitúan en fachadas, la altura mínima sobre la acera será de 2 m y estará provista de rejilla de 45 grados de inclinación que oriente el aire hacia arriba.”

Sexta.— Y por último, esa corporación local, a la vista de las denuncias presentadas por un concreto ciudadano administrado, debe dar cumplida contestación a todas ellas, de conformidad con lo previsto en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su nueva redacción dada por la Ley 4/1999, quedando asimismo obligada a llevar a cabo las oportunas comprobaciones tendentes a comprobar la idoneidad del establecimiento, y supuesto de apreciarse alguna deficiencia, requerir al titular para que adopte las medidas correctoras oportunas para evitar molestias de cualquier índole que los ciudadanos no estén obligados a soportar.

IV. RESOLUCIÓN.

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, considero conveniente formular la siguiente SUGERENCIA:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones jurídicas que les resultan de aplicación, por parte de ese Ayuntamiento se estudien y en su caso, se adopten las medidas técnicas y jurídicas adecuadas al caso, de forma que, en definitiva y a la mayor brevedad posible quede restaurado y garantizado el derecho de los ciudadanos afectados a disfrutar de una situación medioambiental adecuada.»

El Ayuntamiento de Utebo respondió aceptando la Sugerencia.

6.3.1.12. OLORES Y MOLESTIAS EN UNA VIVIENDA CAUSADAS POR LA PRESENCIA DE UN MONTÓN DE ESTIÉRCOL EN UNA HUERTA. EXPTE. DII-241/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por la presencia de estiércol en un huerto a una casa vecina en la localidad de Pitarque (Teruel), y dio origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«Tuvo entrada en esta Institución escrito que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a que desde finales de octubre de 1995 vienen permaneciendo todo el año varias cargas de estiércol, de tractor agrícola pequeño, a una distancia de 4-5 m. de dos balcones de una vivienda de esa localidad, causando malos olores y la presencia de abundantes moscas y moscardas en el interior de dicha vivienda.

Al parecer se recurrió por dos veces al Sr. Secretario para que remediara la situación, informando éste que al estar depositado el estiércol en un huerto rural podía estar allí todo el tiempo que el dueño quisiera.

Continuaba señalando el escrito que posteriormente se habló con los tres propietarios que depositaban estiércol rogándoles que por favor no lo dejaran tanto tiempo. Así lo hicieron dos de ellos pero no el tercero, lo que motivó que se interpusieran denuncias ante ese Ayuntamiento primero y luego ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, y posterior recurso ordinario, con resultado negativo.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirse con fecha 7 de abril de 1999 a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada, y en concreto:

— Qué actuaciones había realizado el Ayuntamiento de su presidencia para verificar las molestias denunciadas.

— En su caso, qué actos había llevado a cabo para procurar su evitación o disminución y qué medidas para asegurar su efectivo cumplimiento.

SEGUNDO. Con fecha 13 de mayo de 1999 y en cumplida respuesta a esa solicitud la Corporación de su presidencia informó textualmente lo que sigue:

«PRIMERO. Que con fecha 26 de noviembre de 1996, D.^a AA denuncia ante este Ayuntamiento mediante escrito de idéntica fecha los malos olores por depositar estiércol D. BB en huerto próximo a la vivienda de la denunciante en Pitarque. Todo ello tras haber archivado el Juzgado de Instrucción número 2 de Teruel la denuncia efectuada ante la Guardia Civil de Aliaga por D.^a AA.

SEGUNDO. En relación a este Asunto este Ayuntamiento solicita informes al Jefe Local de Sanidad y al Farmacéutico Titular de la Zona, cuyas fotocopias adjunto (anexo I).

TERCERO. Que en base a los referidos informes, a los planos de delimitación urbana y a diferente Jurisprudencia del Tribunal Supremo se le contesta a la referida AA en fecha 18 de febrero de 1997 (anexo II).

CUARTO. Que con fecha 25 de febrero de 1997 tiene entrada en este Ayuntamiento nuevo escrito reiterando la denuncia por malos olores por el estiércol depositado.

QUINTO. Que por el Pleno de este Ayuntamiento en Sesión de fecha 31 de marzo de 1997 se adoptó el Acuerdo que copiado literalmente dice así:

«QUINTO. Vista la comunicación de D.^a AA de fecha 24 de febrero de 1997, que tiene entrada en este Ayuntamiento el día 25 de febrero de 1997. Continuación de la denuncia presentada a este Ayuntamiento el día 26 de noviembre de 1996, y Registrada de entrada con el n.º 272, por el estiércol amontonado frente a los balcones del inmueble propiedad de D.^a AA, sito en calle C, n.º 32 por D. BB.

Y vista la comunicación remitida por la Alcaldía con relación a este asunto en fecha 18 de febrero de 1997, se acordó por unanimidad:

Primero. Ratificar el escrito del Sr. Alcalde que dice así:

1.º Que vistos los planos de delimitación urbana de este Municipio el huerto de D. BB, donde se ubica el estiércol se encuentra situado fuera del casco urbano.

2.º Solicitados informes al Jefe Local de Sanidad, el mismo con fecha 2-12-96, nos informa que “hasta el día de la fecha no tengo constancia de que (el estercolero) haya sido causa de infección o enfermedad o motivo de cualquier otro daño para la salud”.

3.º Igualmente el informe de fecha 14-12-96 que nos remite el Farmacéutico Titular, encargado del Medio Ambiente nos indica: “el huerto de uso familiar, sin fines de actividad comercial, considero que no puede considerarse como actividad molesta e insalubre”.

4.º Es parecer de este Ayuntamiento que la utilización de estiércol en las actividades agrícolas pueda perjudicar en absoluto al medio ambiente, prueba de ello es que se viene haciendo desde siempre. Entendemos que la utilización de fertilizantes naturales de origen animal es consustancial a la actividad agrícola.

5.º Por otro lado, de acuerdo al artículo 30 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas sí podría entenderse que estamos ante una actividad molesta ya que la utilización de estiércol puede producir incomodidades por el olor que desprende. No obstante tales incomodidades o molestias deben de ser de cierta entidad y así la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de octubre de 1963 (Aranzadi 3999) dice para determinar si una industria es incómoda ha de atenerse a la incomodidad real que ocasione y a la posibilidad de soportarla dentro de un margen normal de tolerancia en las relaciones de buena vecindad.

Por todo ello y dado que el citado huerto está situado fuera del casco urbano en una zona de huertos que existe desde tiempo inmemorial, siendo connatural a ello la existencia de ciertos malos olores. Este Ayuntamiento de mi Presidencia no va a actuar contra D. BB dado que en ningún caso considera que daña al medio ambiente el uso de estiércol.

Indicarle, eso sí que se recomendará no sólo al citado Sr. sino a todos los titulares o personas que trabajen los huertos de “Carrahuertos”, que los estiércoles no se acumulen de manera permanente sino que se gasten con arreglo a los huertos, de acuerdo a las recomendaciones sanitarias.

Segundo. Emitir un bando recomendando que no se acumulen los estiércoles en los huertos, sino que se gasten con arreglo a los mismos. Caso contrario que se entierren los estercoleros con el fin de evitar la polución de las moscas.

Tercero. Dar traslado de este acuerdo a D.^a AA ofreciendo las acciones y recursos que contra el mismo pudieran corresponderle”.

Del mismo se da traslado a D.^a AA mediante comunicación de fecha 8 de abril de 1997, ofreciéndole las acciones legales que pudieran corresponderle contra dicho Acuerdo (anexo III). En dicha fecha se promulga Bando, cuya fotocopia como anexo IV, también le remito.”

SEXTO. Por último y como novedades desde el 8 de abril de 1997 hasta la fecha de su comunicación indicarle:

A. Ratificarse esta alcaldía en todos y cada uno de los extremos del Acuerdo del Pleno de este Ayuntamiento de fecha 31 de marzo de 1997, arriba transcrito.

B. Con fecha 16 de diciembre de 1997, tuvo entrada en este Ayuntamiento Acuerdo de la Consejería de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes desestimando el recurso interpuesto sobre este mismo caso (anexo V).

C. Que D. BB ha tapado con plásticos el estiércol existente en su huerto para evitar la polución de moscas. Y así lo reconoce la denunciante en su escrito de 16 de septiembre de 1997 cuya fotocopia remito (anexo VI).

D. Reiterar que la zona de "Carrahuertos" es una zona rústica y como su propio nombre indica de múltiples huertos desde tiempo inmemorial, que desde hace idéntico tiempo se utiliza el estiércol como fertilizante natural en los mismos, y hasta la fecha la única denuncia es la de la reseñada D.^a AA por dichos estiércoles, cuando los vecinos colindantes y residentes durante todo el año, jamás han presentado denuncia, ni siquiera queja alguna.»

TERCERO. Con fecha 18 de mayo de 1999 dos Asesores de la institución realizan una visita de reconocimiento al pueblo.

II. CONSIDERACIONES

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

PRIMERA. El problema que motivó la queja y actuaciones anteriores por parte de los afectados, y que subsiste, más que de índole jurídica o administrativa resulta de convivencia vecinal.

SEGUNDA. Actualmente el problema se circunscribe a una sola vivienda y una sola huerta donde se halla depositado de forma al parecer permanente un montón de estiércol. Pese al interés municipal por solucionar el asunto, plasmado en las diversas actuaciones realizadas, lo cierto que ante esta Institución se han manifestado unas molestias fruto de la presencia permanente de un depósito de estiércol en la cercanía de una vivienda.

En efecto, cuando las molestias ocasionadas fueron puestas en conocimiento de los titulares o usuarios de los huertos por parte de los afectados, todos salvo uno modificaron sus prácticas hortícolas de modo que actualmente en ninguna huerta, salvo en la de D. BB, existe un montón de estiércol de una cierta entidad depositado permanentemente. Si el resto de hortelanos puede desarrollar sus cultivos sin necesidad de disponer de forma permanente de una cantidad apreciable de estiércol en los propios huertos, nada impide pensar que también en el caso de D. BB esto sea posible.

TERCERA. Por otro lado sólo en una vivienda se han producido quejas, respecto de las cuales el informe de la Jefe Local de Sanidad pone de manifiesto que no existe un daño para la salud, aunque recomienda que no se amontone de forma permanente este abono orgánico dada su cercanía al casco urbano, y el del Farmacéutico Titular de Zona que no puede considerarse una actividad molesta o insalubre pero que el propietario del estercolero no debe dejarlo de manera permanente sino que debe gastarlo con arreglo a lo que necesite o bien enterrarlo durante el verano para evitar la profusión de moscas. Y en atención a las quejas recibidas y a la vista de estos informes el Ayuntamiento de su presidencia dictó un Bando de buenas costumbres con fecha 8 de abril de 1997 que textualmente decía:

"Se comunica a todos los vecinos que no acumulen los estiércoles en los huertos, sino que los gasten con arreglo a los mismos. Caso contrario deberán de enterrar los estercoleros con el fin de evitar la polución de las moscas".

CUARTA. La visita efectuada por Asesores de esta Institución ha permitido apreciar las siguientes circunstancias:

El huerto en cuestión es colindante al casco urbano, estando separado de las fachadas tan solo por el camino que se dirige al nacimiento del río Pitarque; el montón de estiércol, de reducidas dimensiones, se halla depositado en el costado de la huerta que linda con dicho camino, es decir en el lugar más cercano a las fachadas, a una distancia en plano de aproximadamente 5 metros y en vertical de 10. Está tapado por plásticos sujetos por piedras y en el día de la visita, en primavera, a mediodía, con temperaturas suaves y cielo con nubes y claros, no producía un olor especialmente intenso ni se apreciaba un número significativo de moscas o moscardones en sus inmediaciones.

Ahora bien, en verano y dada la escasa distancia del estiércol a la casa sin duda los olores y la presencia de moscas serán mayores que en las fechas en que los Asesores han efectuado la visita.

QUINTA. Para las personas que presentan la queja las medidas adoptadas por D. BB, y que se reducen a tener tapado el montón de estiércol con plásticos, no resultan suficientes. Sigue manteniendo el montón de estiércol todo el año (cosa que no sucede en el resto de huertas de "Carrahuertos") y además no lo ha enterrado tal y como el Bando de esa Alcaldía dictó, y al que otros usuarios de las huertas sí se ciñeron.

Hay que considerar que ni la sensibilidad ni las circunstancias de todas las personas son iguales. La edad, el estado de salud o cualquier otra razón pueden hacer a alguien especialmente sensible al problema, que en cualquier caso tiene una solución muy sencilla que a D. BB seguramente le causará menos molestias que las que relata venir sufriendo desde hace casi cuatro años quien presenta la queja, y no es otra que la muy juiciosa dictada en el reiterado Bando de esa Alcaldía.

III. RESOLUCIÓN

En virtud de todo lo expuesto, valorando como adecuadas las medidas adoptadas por esa Alcaldía mediante el Bando dictado el 8 de abril de 1997, 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 Ayuntamiento de Pitarque la SUGERENCIA de que haga cumplir el Bando a D. BB como al resto de los vecinos, de modo que o bien retire el montón de estiércol que actualmente mantiene en su huerta, disponiendo en ella únicamente la cantidad que en cada momento necesite, o bien lo entierre, no siendo suficiente que lo cubra con plásticos.»

El Ayuntamiento respondió aceptando la Sugerencia. No obstante, el ciudadano que la había presentado informó que pese a ello el estiércol seguía permaneciendo en el sitio de costumbre, tapado con un plástico sujeto por piedras.

En consecuencia se requirió nuevamente al Ayuntamiento para que informara si efectivamente persistía la situación que motivó la presentación de la queja, las actuaciones que había realizado para hacer efectiva la aceptación de la Sugerencia y las que iba a realizar a partir de ese momento.

Como consecuencia, el Ayuntamiento se puso en contacto con D. BB, quien se comprometió a utilizar a la mayor brevedad el estiércol que todavía le quedaba en el huerto objeto de la queja, así como a no volver a utilizar el mismo como depósito de estiércol, en aras a las relaciones de buena vecindad.

6.3.1.13. RUIDOS Y MOLESTIAS CAUSADAS POR UNA FÁBRICA DE CHOCOLATE. EXPTE. DII-371/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a los ruidos y molestias producidos por un fábrica de chocolates en Ateca, y dio origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«I. MOTIVO DE LA QUEJA

Tuvo entrada en esta Institución escrito con fecha 16 de abril de 1999 que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a que la empresa de chocolates A, actualmente propiedad de B, produce graves molestias en forma de ruidos y otros al vecindario del pueblo como consecuencia de unos depósitos o silos que se encuentran en la parte posterior de la fábrica, en la calle Bodeguilla y plaza Templarios.

Según relataba el escrito en dichos depósitos descargan camiones de cinco ejes; los materiales que descargan son glucosa, azúcar, harina, etc.; y el ruido que provocan las bombas que transportan la mercancía a la fábrica, que empiezan a funcionar a las tres de la mañana, supera a veces los 100 DB.

Continuaba señalando que las normas de Ateca permiten hasta 45 DB de 8 de la mañana a 10 de la noche y 30 DB de 10 de la noche a 8 de la mañana en zona residencial. En zona industrial hasta 65 DB.

Al parecer hace ya algunos años el Ayuntamiento, al presentarse varias quejas y reclamaciones vecinales, ya midió los ruidos y notificó a la empresa requerimientos para solucionar el problema, sin que la empresa haya realizado ninguna obra ni tomado alguna medida.

Mencionaba la queja que la empresa A se ha ido extendiendo poco a poco hasta convertirse en una gran empresa donde trabaja mucha gente del pueblo; por ello la empresa se aprovecha y no toma medidas para evitar las molestias que produce y en el Ayuntamiento nadie quiere hacer frente a la situación.

Otra de las molestias que se ponía de manifiesto es que cuando los camiones descargan la mercancía, en la plaza Templarios, ocupan parte de ella causando destrozos en el empedrado, y en ocasiones haciendo mover los coches particulares aparcados en la plaza. Así mismo existen unos extractores instalados cerca de los depósitos que producen ruido constantemente de 8 de la mañana a 10 de la noche.

Y finalizaba el escrito solicitando la intervención del Justicia de Aragón para que haga cumplir las ordenanzas y normativa sobre licencias y solucione en fin el problema.

II. ACTUACIONES REALIZADAS

1. Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitirlo a mediación y dirigirse con fecha 27 de abril de 1999 a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada, y en concreto:

— La calificación urbanística del suelo donde se asienta la fábrica.

— Cual es la normativa municipal de aplicación en materia de ruidos, caso de existir.

— Si la empresa está en posesión de las preceptivas licencias municipales en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

— Si en particular los silos y extractores a que se refiere la queja están amparados por la licencia.

— Qué denuncias vecinales ha habido por ruidos y molestias ocasionados por la fábrica, si dieron lugar a alguna actuación municipal y con qué resultado.

— En concreto, si en algún momento se han hecho mediciones de ruido, cual ha sido el resultado obtenido.

— Si ha tenido conocimiento ese Ayuntamiento de los daños en el pavimento que supuestamente causan los camiones de gran tonelaje que descargan en la fábrica y de que las operaciones de descarga en ocasiones obligan a mover los vehículos particulares aparcados en la plaza Templarios, y en ese caso qué medidas ha adoptado.

2. El 29 de abril quien presenta la queja aporta documentación complementaria, en la que se ponía de manifiesto que los problemas fundamentales son tres:

1.º Dos extractores que en un principio estaban situados en la fachada de la fábrica emitiendo humos y ruido a la calle Bodeguillas deteriorando la fachada de enfrente, vivienda particular.

2.º Bombas de unos depósitos que contienen sustancias líquidas de alta densidad, situados a escasos metros de la calle Bodeguillas y sin muro de separación. Se ponen en marcha a las 5.00 horas y en ocasiones antes.

3.º Camiones cisterna de gran tonelaje (5 ejes) que descargan en los depósitos citados interrumpiendo el tráfico, retirando vehículos correctamente estacionados, deteriorando el pavimento de la plaza de Los Templarios y sobre todo produciendo durante la maniobra de trasvase de la carga a los depósitos niveles de ruido que han llegado a 100 decibelios.

También se manifestaba que inicialmente, en 1995, se había optado por la vía del diálogo pero ante su ineficacia y desde 1996 hasta el presente se ha venido denunciando reiteradamente la situación al Ayuntamiento, sin que su actuación haya pasado de mantener contactos infructuosos con la empresa, de modo que en 1998 y ante la imposibilidad de dormir se cursan tres denuncias a la Guardia Civil (las bombas se ponen en marcha normalmente a las 5.30 horas y a partir de ese momento no se puede dormir en un entorno de 100 metros a la redonda, y un día incluso se pusieron en marcha a las 3.20 horas), fruto de las cuales se cambia de lugar los extractores de modo que los humos ya no van directamente a las fachadas de los vecinos, aunque el problema del ruido persiste.

3. Con fecha 3 de mayo de 1999 se dirigió escrito al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes para que informara sobre los antecedentes obrantes en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza respecto a la fábrica de chocolates A y en concreto si la fábrica y sus sucesivas modificaciones y ampliaciones se adaptaron a lo dispuesto en el Reglamento y nomenclátor de establecimientos incómodos, insalubres y peligrosos de 1925, o en todo caso al Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y cuentan en consecuencia con la pertinente calificación. Y se recibió cumplida respuesta con fecha 20 de mayo de 1999, que textualmente dice:

Por el Ayuntamiento de Ateca fueron remitidos para calificación e informe previos a la concesión de licencia

municipal de instalación los siguientes expedientes, todos ellos instados por A, en el Municipio de Ateca:

Depósito de propano, actividad que fue calificada en sesión de 22 de febrero de 1977.

Depósito de fuel-oil, actividad que fue calificada en sesión de 16 de mayo de 1977.

Depósito de propano, actividad que fue calificada en sesión de 17 de julio de 1980.

Generador de vapor y depósito de gasóleo-C, actividad que fue calificada en sesión de 27 de enero de 1982.

Se desconoce en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, por ser un asunto de competencia municipal, las licencias que en su día pudieron ser otorgadas por el Ayuntamiento de Ateca a A, ni las instalaciones que las mismas amparaban.

Tampoco existen antecedentes de posibles ampliaciones o modificaciones del proceso fabril de la industria, por lo que se desconocen las medidas correctoras que en su día pudieron ser propuestas, o las que en su caso, le fueron impuestas.

4. El 21 de mayo se añadió nueva documentación complementaria, en la que a título de ejemplo se detallaba el horario de funcionamiento de las bombas de los depósitos y el de las operaciones de descarga durante las tres semanas anteriores, insistiendo en que además los extractores están conectados de lunes a viernes desde las 8 hasta las 22 horas:

	<i>Hora en que comienzan a funcionar las bombas de los depósitos</i>	<i>Descarga de camiones</i>
3 de mayo	7.15	
4 de mayo	6.15	Harina: 8.30-10.15
5 de mayo	6.00	Azúcar: 8.15-9.40
6 de mayo	6.45	Glucosa (4 h. de estacionamiento)
7 de mayo	6.00	Glucosa (4 h. de estacionamiento)
10 de mayo	6.15	Harina: 9.00-10.15
11 de mayo	6.00	
12 de mayo	5.50	
13 de mayo	6.00	Glucosa (4 h. de estacionamiento)
14 de mayo	5.40	Harina: 8.30-9.45
17 de mayo	6.00	Glucosa (4 h. de estacionamiento)
18 de mayo	6.00	
19 de mayo	5.45	
20 de mayo	6.00	Harina: 8.20-9.20
21 de mayo	6.20	

5. Con fecha 25 de mayo el Asesor encargado de la instrucción de la queja se desplaza a Ateca en visita de reconocimiento.

6. El informe que se había solicitado al Ayuntamiento se recibió con fecha 1 de junio de 1999 y se reproduce textualmente:

1. *La calificación urbanística donde está ubicada la empresa es de Suelo Industrial.*

2. *Al no existir una normativa municipal específica sobre ruidos, esta localidad se basa en la normativa Provincial al respecto.*

3. *Al ser una empresa establecida anterior a la aprobación del Reglamento de Actividades Molestas, en su inicio no se hizo ningún tipo de expediente. Toda vez que se ha realizado una obra mayor o se ha colocado algún tipo de instalación nueva, se ha presentado el correspondiente proyecto técnico.*

4. *Al no haber licencia de Actividades clasificadas no puede estar amparado ninguna maquinaria de la empresa.*

5. *Las denuncias presentadas en este Ayuntamiento por los ruidos y molestias de A, han sido presentadas por D. CC. El Ayuntamiento ha puesto en conocimiento de la Empresa, actualmente propiedad de B, las reclamaciones presentadas, habiendo realizado la Empresa mejoras en sus instalaciones para la menor incidencia en la emisión de los ruidos y con el compromiso por escrito de llevar a cabo modificaciones en sus instalaciones para la evitación de dichos ruidos y molestias.*

6. *Se ha llevado a cabo mediciones de ruidos, pero no por personal cualificado y competente para la emisión de informes o certificados vinculantes.*

7. *El Ayuntamiento de Ateca tiene conocimiento de los desperfectos que causan los camiones en la vía pública, habiendo comunicado a la Empresa dichos desperfectos y en alguna ocasiones el Ayuntamiento ha procedido directamente a la reparación del pavimento.*

7. El 4 de junio de nuevo se añadió documentación complementaria, en esta ocasión tres denuncias presentadas ante la Guardia Civil y el resultado de dos mediciones del nivel sonoro efectuadas por el mismo presentador de la queja, que arrojaron los siguientes datos:

A las 4.10 horas, con ventana abierta 45 dB y con ventana cerrada 35

A partir de las 5.30 horas, con ventana abierta 55 dB y con ventana cerrada 38

Además se aportaba relación de ruidos desde el 24 de mayo al 4 de junio de 1999, señalando que los extractores siguen conectados de lunes a viernes desde las 8 hasta las 22 horas:

	<i>Hora en que comienzan a funcionar las bombas de los depósitos</i>	<i>Descarga de camiones</i>
24 de mayo	6.55	
25 de mayo	7.30	
26 de mayo	5.45	
27 de mayo	6.10	Glucosa y harina
28 de mayo	7.00 (golpes a las 6.00)	Azúcar a las 7.30
31 de mayo	8.15	Glucosa y harina
2 de junio	6.00	
3 de junio	5.50	Se ponen en marcha los depósitos durante 20' a las 0.55
4 de junio	5.45	Glucosa
5 de junio	5.40	

8. Mediante conversación telefónica, el 17 de junio de 1999 el Asesor que instruye la queja consultó con el Secretario de Ateca sobre la existencia o no de normativa municipal en materia de ruidos, ya que aunque el Ayuntamiento había informado en sentido negativo el presentador de la queja había aportado fotocopia de las Normas Subsidiarias de Ateca donde sí se contempla una regulación de ruidos en las zonas residenciales.

El Secretario confirmó que efectivamente existe esa normativa pero que por error no se había incluido en el informe municipal, comprometiéndose a enviar copia a la mayor brevedad, lo que en efecto ocurrió con fecha 23 de junio. Las limitaciones de usos que rigen en zona residencial R-1 (casco histórico), que es donde se ubican las viviendas de los vecinos afectados, en cuanto al nivel de ruidos de transmitidos a ellas por impacto de alguna actividad, establecen que no se superarán los siguientes límites:

Entre las 8.00 y las 22.00 horas-45 db (A)

Entre las 22.00 y las 8.00 horas-30 db (A)

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Los hechos que anteceden se resumen en dos problemas: la posible existencia de unos niveles de ruido excesivos, puestos de manifiesto en la queja, y la falta de licencia que ampare las instalaciones en aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), deducida de la información facilitada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza y el Ayuntamiento de Ateca.

Al primero de ellos le es de aplicación la siguiente consideración jurídica:

Primera. La Administración Pública, y en este caso, el Ayuntamiento, ha de servir a los intereses de sus administrados, y por ende, si un particular lleva más de cuatro años denunciando que determinada actividad le está originando una serie de molestias que alteran su vida cotidiana, está obligada a actuar con las competencias que el Ordenamiento Jurídico le atribuye para constatar el grado de impacto negativo que ese supuesto en concreto le está causando.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1990, en uno de sus fundamentos jurídicos establece que *los vecinos tienen derecho al descanso y a la salud, y uno y otro se ven gravemente conculcados si no se respeta la moderación de la música ambiental. En este problema del respeto por el medio ambiente —en cualquiera de sus manifestaciones, la acústica entre ellas—, los Ayuntamientos y, en general, todos los poderes públicos —por tanto también los Tribunales— tienen que mostrarse particularmente rigurosos. Y este Tribunal Supremo, con machacona insistencia, así lo viene recordando con apoyo precisamente en el artículo 45 de la Constitución. Y, obviamente, esto no es una moda jurisprudencial más o menos pasajera, porque ante preceptos constitucionales tan claros como el citado, no hay opción distinta de la aquí postulada. Y esto sin necesidad de recordar que el grave deterioro del medio ambiente en todos sus aspectos ha transformado el problema de su conservación en un problema esencial, cuya solución es urgente e ineludible, pues en muchos de sus aspectos afectan a la supervivencia, y otros, como el de la contaminación acústica, a la salud y a la convivencia civilizada. Es notorio que se han elevado voces autori-*

zadas procedentes del campo de la medicina denunciando cómo afecta al oído y al corazón el sometimiento continuado del individuo a un excesivo número de decibelios. Y lo único que hay que lamentar es que todavía haya poderes públicos que manifiesten una cierta pasividad en la adopción de medidas eficaces en defensa contra las múltiples agresiones al medio ambiente que se dan todos los días y en todas partes.

El Ayuntamiento debería haber comprobado la existencia de las molestias denunciadas, por sus propios medios o solicitando el auxilio de la Diputación Provincial en su caso, y actuado en consecuencia para hacer respetar la normativa municipal en materia de ruidos.

Y respecto a la inexistencia de licencia municipal que ampare a las instalaciones de A se formulan las siguientes consideraciones jurídicas:

Segunda. El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (Real Decreto 2.414/1961), de obligada observancia, tiene por objeto evitar que las instalaciones, actividades, industrias o almacenes produzcan incomodidades o alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes, quedando sometidas a sus prescripciones todas aquellas actividades que a los efectos del mismo sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, (artículos 3 a 9).

Una vez presentados los documentos pertinentes en el Ayuntamiento, en el supuesto de admitirse la tramitación de la solicitud de establecimiento de esta actividad, el expediente completo se remite a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.

La citada Comisión puede calificar la actividad e informar la favorablemente a los efectos de otorgamiento de la licencia interesada, condicionando su posible concesión al cumplimiento de determinadas medidas correctoras, y en el supuesto de concederla, no cabe obviar que en el art. 34 del RAMINP se establece que obtenida la citada licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse tal actividad hasta que se gire la oportuna visita de comprobación.

Amen de lo expuesto, el art. 36 del RAMINP dispone que *“transcurrido el plazo otorgado por este Reglamento para la corrección de deficiencias, se girará visita de inspección a la actividad, al objeto de la debida comprobación [...]”*, y posteriormente, cuando han sido adoptadas las dichas medidas, la corporación municipal concede licencia de apertura.

Mediante estos mecanismos y en definitiva se comprueba primero la necesidad o no de adoptar medidas correctoras y luego su eficacia, para evitar molestias de cualquier índole, lo cual es evidente que no ha sucedido en el caso que nos ocupa.

Tercera. Sin perder de vista que la fábrica de A tiene más de un siglo de antigüedad y es por tanto una realidad consolidada, lo cierto es también que ha de acomodarse a la legalidad vigente, y al respecto la Disposición Transitoria Primera del RAMINP, que no hay que olvidar se publicó en 1.961, preceptúa que *“Quienes a la fecha de la publicación de este Reglamento vinieren ejerciendo actividades de las incluidas en el artículo 3.º del mismo sin la debida autorización definitiva de la Autoridad Municipal, la solicitarán*

el plazo de dos meses, a partir de la fecha de entrada en vigor de este Reglamento, siguiendo los trámites que en el mismo se determinan”.

IV. RESOLUCIÓN

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

1. Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda de inmediato a efectuar una comprobación de los niveles de ruidos reiteradamente denunciados, solicitando, si resultara preciso por carecer de medios propios para ello, el auxilio de la Diputación Provincial de Zaragoza, y si se comprobara que efectivamente el nivel de decibelios es superior al que establece su normativa municipal, se adopten las medidas correctoras necesarias en orden a evitar que la actividad origine molestia alguna.

2. Que ese Ayuntamiento proceda a requerir a la empresa A para que regularice su situación jurídico-administrativa en virtud de las previsiones del RAMINP y normativa que resulte de aplicación.»

El Ayuntamiento respondió aceptando la Sugerencia. No obstante, el ciudadano que la había presentado informó que pese a ello la situación continuaba exactamente igual, sin que se hubiera adoptado ninguna medida concreta para resolverla.

Requerido el Ayuntamiento ha informado que tras aceptar la Sugerencia remitió escrito a B (antigua A) para que iniciara expediente de legalización de la actividad, sin que hasta el momento haya presentado documento alguno, y que de persistir esa actitud estudiará las medidas necesarias para que se lleve a cabo la Sugerencia aceptada.

Esta Institución se mantiene a la espera de que se produzca una u otra circunstancia.

6.3.1.14. MOLESTIAS CAUSADAS POR UNA PANADERÍA. EXPTE. DII-615/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por una panadería en Jaca, y dio origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

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

MOTIVO DE LA QUEJA.

En el mismo, se aludía, entre otras cuestiones, a determinadas molestias ocasionadas a los propietarios de la vivienda sita en la Urbanización Jaca II, calle A, Chalet n.º 11, como consecuencia de la actividad desarrollada por un obrador de panadería.

En particular, se manifestaba lo que textualmente se transcribe:

«*Que la citada panadería, como consecuencia de su actividad, realiza ruidos que se estiman superiores a lo legalmente permitido, dando lugar a una serie de actuaciones ante el Ayuntamiento de Jaca.*

Que el mencionado expediente se inicia durante el año 1994.

Que de la actuación del Ayuntamiento de Jaca se desprende cierta indefensión hacia la situación, sin que se vea

una justa y ecuaníme aplicación de su normativa como a continuación se expondrá.

1. *A lo largo del tiempo, el Ayuntamiento ha respondido con el silencio administrativo a la mayoría de los escritos presentados.*

2. *Que siempre las actuaciones y mediciones del Ayuntamiento se realizan desde la casa arriba señalada, sin que haya ningún tipo de actuación sobre el edificio de la panadería tanto exterior como interior.*

3. *Que desde febrero de 1989, la panadería A ha abierto ventanas en fachada colindante con dicha casa y agujeros en su tejado para chimeneas sin que en ningún momento el Ayuntamiento haya demostrado que la actuación de la panadería A haya actuado con las correspondientes licencias municipales, con la sola excepción del verano pasado al requerirle por medio de la Policía Municipal que se comprobase si en la obra de instalación de una nueva chimenea disponía de la licencia municipal de la obra, a lo cual por no disponer se le paralizó la misma.*

4. *Que en relación a las obras referidas en el punto anterior, y a la vista del expediente que se adjunta, se deduce que el Ayuntamiento no ha comprobado el cumplimiento del art. 3.º y 4.º de la ordenanza municipal.*

5. *Que desde febrero de 1989, en ningún momento el Ayuntamiento ha contestado si se han instalado nuevas máquinas en la citada panadería, y creyendo que podrían haberse instalado o al menos modificado su ubicación, desconociéndose por tanto si el Ayuntamiento ha comprobado que no se producen molestias al vecindario, de acuerdo al art. 11.2 de su normativa.*

6. *Que en relación al punto anterior, en ningún momento el Ayuntamiento ha contestado de que se haya comprobado la aplicación del art. 12 de su normativa.*

7. *Que con posterioridad a febrero de 1989, la mencionada panadería o instaló nuevo material de ventilación o refrigeración, o lo modificó de emplazamiento sin que me conste que por el Ayuntamiento se hubiese vigilado la aplicación del art. 13.2 de su normativa, es más, para mayor redundancia me remito a las conclusiones del informe técnico de noviembre de 1994 (incluido en el expediente), en cuyo 2.º párrafo consta “respecto a la maquinaria instalada inicialmente, se ha ampliado ésta con la ubicación de una cámara de fermentación y una cámara frigorífica prefabricada”, sin que en ningún momento se haga mención si realizó con la correspondiente licencia, como así se hace mención en otras máquinas al principio del citado informe, sin que a su vez se sepa o no si el Ayuntamiento con estas máquinas haya comprobado la aplicación de los arts. 11.2, 12 y 13.2.*

8. *Que en la puerta de la panadería hay un timbre bastante sonoro, al objeto de oírlo cuando se está trabajando en el obrador, por lo que se utiliza durante la noche incumpliendo lo estipulado en el art. 16 de la normativa.*

9. *Que durante el verano, la panadería A trabaja con las ventanas abiertas, incumpliendo lo estipulado en el art. 19 de la normativa y en consecuencia perdiendo el poco aislamiento que en cuanto a ruido pueda tener la citada panadería.*

10. *Que las mediciones que personal del Ayuntamiento ha realizado en la vivienda nunca se han ajustado a lo estipulado en el capítulo VIII de su normativa, y en especial*

a que nunca se ha dispuesto a que se midan los ruidos de las máquinas a sus distintas velocidades, art. 22.2 de la normativa, así como haciéndose sonar el timbre citado en el punto 8.º, es más incluso se admite en el punto 5, párrafo 2.º, del informe técnico de noviembre de 1994, que durante la medición no está en funcionamiento el extractor situado en la fachada, o en el párrafo del punto 5.2 del mismo informe, midiéndose ruidos en el obrador de la panadería en su funcionamiento normal.

11. Que hay que tener en cuenta que siempre que se realizan las mediciones, se realizan con las ventanas cerradas, cuando es sabido por todo el mundo que durante el mes de agosto es imposible dormir en Jaca con las ventanas cerradas.

12. Que en ningún momento se ha podido saber, si las tres últimas conclusiones sobre instalaciones industriales del informe técnico de noviembre de 1994 sobre modificaciones ha sido comprobado por el Ayuntamiento siendo las citadas modificaciones textualmente las siguientes: "Debería modificarse la forma de ventilación del compresor de la cámara, puesto que ésta se efectúa directamente a fachada sur, colindante con las viviendas unifamiliares. Ésta se podría efectuar o bien mediante la interposición de elementos absorbentes acústicos en la trayectoria de la ventilación o mediante el cambio de ubicación del mismo a otra zona de la nave y efectuando la ventilación hacia la calle Ferrocarril, por otra parte debería anularse el extractor de ventilación existente en la fachada Sur. El sistema de ventilación del obrador se podría efectuar mediante extractor con salida conducida al exterior en fachada Norte o a cubierta y con salida direccionada al Norte o al Noroeste y mediante un sistema silenciador".

13. En el escrito que el 14 de septiembre de 1998 remite la arquitecta municipal dice textualmente, que el aislamiento acústico de la vivienda es inferior al mínimo admisible que recoge la norma NBE-CA-81, lo cual negaría el control del Ayuntamiento en la edificación de mi vivienda, recogido en el capítulo V sobre cumplimiento y control de la citada norma, aprobada mediante R.D. 1.909/1981, habiendo constancia al menos por escrito en la memoria del proyecto básico del edificio de la vivienda y que obra en poder del archivo municipal, es más en la propaganda de difusión de la inmobiliaria se hace mención a que las fachadas de las viviendas cuentan, con aislamiento térmico y acústico superior a la normativa.

14. En consecuencia al punto anterior, si la vivienda que es de 1989 no cumple la norma NBE-CA-81, cómo es que se concedió en 1989 la cédula de habitabilidad pagando a partir de esa fecha los correspondientes impuestos cómo si la cumpliera.

15. En el informe técnico de noviembre de 1994, y en el escrito de 19 de abril de 1999, aseguran ahora que la vivienda no cumple la NBE-CA-88, siendo preciso tener en cuenta que la NBE-CA-81 fue aprobada mediante R.D. 1.909/1981 de 24 de julio, siendo modificada parcialmente constituyéndose en NBE-CA-82 mediante R.D. 2.115/1982 de 12 de agosto, y como consecuencia de la necesidad de aclarar algunos aspectos de los anexos de la Norma, sin modificar su texto articulado en virtud de la autorización contenida en la disposición final tercera del R.D. 1909/1981, por la que se autoriza al Ministro de Obras Públicas

y Urbanismo para dictar las disposiciones y medidas que se consideren necesarias para el mejor desarrollo y cumplimiento del presente Real Decreto, es por lo que se dicta la orden de 29 de septiembre de 1988 (B.O.E. n.º 242 de 8 de octubre), por la que se aclaran y corrigen diversos aspectos de los anexos a la NBE-CA-82 pasando a denominarse NBE-CA-88.

16. Como continuación al punto anterior se debería tener en cuenta que la aprobación de la normativa municipal sobre ruidos se aprobó mediante pleno municipal, en sesión ordinaria celebrada el día 13 de marzo de 1992 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca n.º 156 el 8 de julio de 1992, como se ve muy posteriormente a la fecha de la publicación de la tan nombrada NBE-CA-88, pero sin perder de vista que en el art. 4 de la citada ordenanza municipal sólo se cita explícitamente la NBE-CA-82 la cual modifica la del año anterior.

17. En referencia a los dos apartados anteriores, hay una clara conducta a confundir mediante fechas qué norma básica de edificación sobre condiciones acústicas de los edificios es la plenamente aplicable, sin tener que ser un experto en leyes para concluir que de la que hay que partir es de la NBE-CA-82, aprobada mediante R.D. 2.115/1982, mientras que la Orden de 29 de septiembre de 1988 su función es aclarar el Real Decreto citado y no modificarlo, por lo que se concluye que por fecha del Real Decreto la vivienda al ser de 1989, si cumpliría la normativa en vigor sobre aislamiento acústico, aparte que habría otra situación, cómo el Ayuntamiento puede decir por un lado no cumple la norma básica y decir lo contrario en el proyecto de edificación.

18. Es importante citar el último párrafo del escrito de 19 de abril de 1999 de la arquitecta municipal, "Consultada la Normativa Básica sobre las condiciones acústicas que se deben cumplir en los edificios, existe un apartado en el que se tienen en cuenta los condicionantes del medio donde se van a ubicar las nuevas construcciones; con respecto a las actividades industriales, los ruidos emitidos al exterior son muy variados, tanto en su ocurrencia como en su nivel y espectro sonoro. La Norma recomienda entonces localizar las industrias en zonas reservadas para este fin, evitando la proximidad de las viviendas, ya que es bastante común encontrar niveles de ruido en el exterior superiores a 80 dB (A), cuya molestia se acrecienta en los períodos de trabajo nocturno.", de lo que se puede sacar dos conclusiones:

a) Cómo se deja construir viviendas colindantes con zonas industriales.

b) Cómo se permite la actividad industrial en zonas industriales colindantes en zonas urbanizadas edificadas y habitadas.

19. Por último hacer mención a una situación, al margen de la presunta actividad molesta en cuanto a ruidos de la Panadería A, y es que en el punto 2 del informe técnico de noviembre de 1994 hace mención a la existencia de un horno Senator 200-N con quemador automático de fuel-oil, de una potencia calorífica de 160.000 Kcal/h, con calentamiento ciclotérmico y dos cámaras de cocción con una superficie total de éstas de 20 m. cuadrados, para lo cual se entiende que se necesitaría un depósito de fuel-oil de respetables dimensiones, desconociéndose su ubicación,

que en el supuesto de que tuviesen las pertinentes licencias y las reglamentarias y respectivas revisiones no dejaría de ser un peligro latente para toda la vecindad.»

ANTECEDENTES DE HECHO.

I. Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas, interesando cuáles eran las actuaciones que hubieran podido llevarse a cabo con relación a los extremos planteados, y en especial, con respecto a las molestias por ruidos y vibraciones denunciadas.

II. En atención a este requerimiento, se nos dio traslado de una copia del expediente administrativo en el que se contenían todas las actuaciones obrantes recaídas al respecto.

III. Del análisis de las mismas, se consideró oportuno solicitar una nueva ampliación de información con relación a los siguientes extremos:

«1. Si la panadería A ha abierto ventanas en la fachada y ha ubicado chimeneas en su tejado, y en su caso, si para tales actuaciones se estaba en posesión de las pertinentes licencias municipales.

2. Si con posterioridad a la obtención de la licencia de apertura o funcionamiento, han sido instaladas nuevas máquinas en el obrador que nos ocupa, y en caso afirmativo, si ese Ayuntamiento ha llevado a cabo las oportunas comprobaciones en orden a constatar que las mismas no producen molestia alguna al vecindario.

3. Al tratarse de una actividad susceptible de producir molestias por ruido, de conformidad con lo prevenido en el artículo 19 de la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, me informe acerca de si la actividad se desarrolla con las puertas y ventanas cerradas.

4. Si en el momento de realizar las mediciones de sonoridad se hallaban en funcionamiento todos los focos generadores de ruidos y a distintas velocidades.»

IV. A la vista de lo nuevamente solicitado, el Ayuntamiento de su presidencia, nos precisó que con respecto a la apertura de ventanas y colocación de chimeneas en el tejado, el 9 de septiembre el interesado cumplió el requerimiento solicitando la correspondiente licencia, que fue otorgada por resolución 1415/98, no constando de otra parte la apertura de ventanas en fachadas interiores, así como de instalación o cambio de nuevas máquinas en el obrador.

También se nos señalaba que la Ordenanza obliga a realizar la actividad con las puertas y ventanas cerradas, y en el supuesto de no ser así, es una infracción que la Policía Local tiene obligación de detectar y denunciar.

V. Y por último, la Institución que presido consideró pertinente efectuar una nueva ampliación de información en base a lo siguiente:

«No se puede obviar que distintos administrados de ese Ayuntamiento vienen denunciando desde hace tiempo — año 1994—, las molestias e incomodidades que está ocasionando el funcionamiento de la panadería-obrador de que se trata.

De las actuaciones obrantes en el expediente tramitado al efecto, se desprende que el nivel de decibelios, en determinados supuestos, supera el límite previsto en la propia Ordenanza reguladora dictada por el Ayuntamiento de Jaca, por lo que le agradecería que me informara acerca de

si el propio Ayuntamiento tiene previsto adoptar alguna medida al respecto.

Por otra parte, en la información facilitada el pasado 13 de agosto se nos indica que no consta la apertura de ventanas en las fachadas interiores, así como el cambio o instalación de nuevas máquinas en el obrador, por lo que también le agradecería que me indicara si para ello, vistas las denuncias interpuestas, se han llevado a cabo las oportunas visitas de comprobación en la panadería.

Y por último, sería conveniente que me precisara si la desembocadura de chimenea instalada en el pasado verano sobrepasa, al menos, en un metro la altura del edificio más alto en un radio de 15 metros, aclarando, igualmente, si la dicha chimenea desprende carbonilla depositándose, en su caso, en los jardines colindantes.»

VI. Y actualmente, se pone en nuestro conocimiento que, «De las actuaciones obrantes al expediente tramitado al efecto, y en concreto del informe de la Arquitecta Municipal de fecha 19 de abril de 1999, se desprende que si las viviendas cumplieran con el mínimo exigible del nivel de aislamiento acústico señalado por la NBE-CA.88 “las transmisiones sonoras en el interior de la vivienda estarían dentro del límite de los valores permitidos por la Ordenanza reguladora de la protección del Medio Ambiente”. Así fue comunicado a los interesados en fecha 2 de junio de 1999 sin que se haya producido contestación o alegación al alguna al respecto.

Que en ninguna de las denuncias presentadas se hace referencia a que se haya producido la apertura de ventanas y por ello así se informó que no constaba, como tampoco le puede constar a este Ayuntamiento que se cambien máquinas de un obrador, extremo éste que tampoco aparece en las denuncias.

Las quejas, respecto a las ventanas, se refieren a que, en ocasiones, se encuentran abiertas durante el ejercicio de la actividad, no a que se hayan realizado obras de apertura de huecos. En este sentido, se ha recordado ya al titular del obrador la obligación de ejercer la actividad con las ventanas cerradas.

Que en relación con la chimenea instalada la normativa de aplicación se contiene en el artículo 66 de la normativa del Plan General de Ordenación Urbana de Jaca en donde se señala que:

“Todo conducto de humos habrá de levantarse como mínimo a 0,80 mts. por encima del punto más alto de la cubierta, si se encuentra a menos de 3,00 mts”.

La normativa citada en su escrito se recoge en el artículo 8.2.3. de las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales que no son aplicables al ámbito de Jaca.»

Del tenor del los precedentes hechos pueden extraerse los siguientes,

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

I. La cuestión fundamental que subyace en la presente queja es la de que un concreto establecimiento, sujeto a las prescripciones ínsitas en el Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas, está causando molestias que no están obligados a soportar determinados vecinos del obrador en cuestión.

II. Obra entre la documentación facilitada por el firmante de la queja una denuncia de fecha 16 de agosto de 1994 (R.E.

8123), en la que en su solicitud 4 consta textualmente que *“se compruebe in situ que todas las máquinas que cuenta la mencionada panificadora, incluidas las de su ampliación, para la realización de la actividad, también tienen concedida la correspondiente licencia de instalación de acuerdo con lo estipulado en el artículo 18 de la citada Ordenanza Municipal.”*

Y ello se pone de manifiesto ya que la propia corporación local, ante nuestra solicitud en el sentido de que se nos informe acerca de la posible ubicación de nuevas máquinas, manifiesta que no consta el cambio o instalación de las mismas, llegándose a afirmar que no aparece en las denuncias. Siendo que tal y como consta en la solicitud del reclamante a que se hace mención en el punto anterior, la corporación local debería haber efectuado las oportunas comprobaciones.

III. Por otra parte, en el informe del Ingeniero Técnico Industrial suscrito en el mes de noviembre del año 1994, en lo atinente a Instalaciones Industriales, se señala que con respecto a la maquinaria instalada inicialmente, se ha ampliado ésta con la ubicación de una cámara de fermentación y una cámara frigorífica prefabricada, desconociendo por nuestra parte si las mismas contaron con las autorizaciones y licencias pertinentes, habiéndose llevado a cabo para ello las oportunas comprobaciones e inspecciones.

Igualmente, en el informe de mención del Ingeniero Técnico se dice que D. AA obtuvo licencia de obra para división de nave contigua al obrador, y que de la inspección de las instalaciones se observa una ampliación de las mismas, habiéndose trasladado a la zona de ampliación la amasadora, dosificadora, pesadora y la formadora de barras; lo que supone la existencia de posteriores modificaciones y reformas, de las que desconocemos igualmente si contaron con las autorizaciones necesarias, siendo así que nos encontramos con licencias de las denominadas de tracto sucesivo.

Por otra parte, a consecuencia de la emisión de dicho informe, la Comisión de Gobierno, con fecha 24 de enero de 1995, acordó requerir al titular de la actividad la adopción de dos medidas correctoras, consistentes en lo siguiente:

“1) Respecto de la ventilación del compresor, bien cambiar la ubicación del mismo y efectuar la ventilación hacia la calle Ferrocarril, bien mediante la interposición de elementos absorbentes acústicos en la trayectoria de la ventilación.

2) Respecto de la ventilación del local, anular el extractor situado en la fachada sur y forzar la salida mediante silenciador hacia el norte o noroeste por la fachada con esta orientación o por la cubierta.”

Y al parecer, no es hasta el año 1997, esto es, dos años después, cuando el Técnico competente, tras realizar visita de inspección, constata que ya han sido adoptadas tales medidas, sin que de otra parte se haga mención alguna a la cámara de fermentación y cámara frigorífica instalada con posterioridad a la concesión de la licencia de apertura o funcionamiento en el año 1975.

IV. Pues bien, al respecto, además de las previsiones contenidas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, la Ordenanza Municipal Reguladora de la Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, en su artículo 3 establece que,

“Esta Ordenanza será originalmente exigible a través de los correspondientes sistemas de licencias y autorizacio-

nes municipales para toda clase de construcciones, demoliciones, obras en vía pública e instalaciones industriales, comerciales, recreativas, musicales, espectáculos públicos y de servicios, así como para su ampliación o reforma que se proyecten o ejecuten a partir de la vigencia de esta Ordenanza y, en su caso, como medida correctora exigible, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de abril de 1961.”

Por otra parte, en su precepto señalado con el número 11.2 se dispone que,

“No podrá instalarse ninguna maquinaria u órgano en movimiento, de cualquier instalación en/o sobre paredes, techos, forjaderos u otros elementos estructurales de las edificaciones, salvo casos excepcionales en los que se justifique que no se produce molestia alguna al vecindario o instalen los elementos correctores o que el alejamiento o aislamiento de la actividad respecto a las viviendas sea suficiente.”

Y en el artículo 13.2 se prevé que,

“La conexión de equipos para el desplazamiento de fluidos, como es el caso de instalaciones de ventilación, climatización, aire comprimido y conductos y tuberías, se realizará mediante toma o dispositivos elásticos. Los dos primeros tubulares y conductos, y si es necesario, la totalidad de la red, se soportarán mediante elementos elásticos para evitar la transmisión de ruidos y vibraciones a través de la estructura del edificio.”

VI. En otro orden de cosas, con respecto a nuestra petición solicitando que se nos aclare el extremo relativo a si una de las chimeneas ubicadas en el obrador que nos ocupa desprende carbonilla, depositándose en los jardines de la vivienda colindantes, no se ha obtenido contestación por parte de esa corporación local, por lo que no podemos contrastar tal circunstancia.

Lo que todos hemos de ser acordes en considerar es que, a la vista de las distintas informaciones facilitadas, y la falta de constancia de determinados datos y circunstancias, a nuestro entender resulta urgente y prioritario efectuar una completa visita de inspección y comprobación en el establecimiento en cuestión, en orden a constatar y detectar, por medios idóneos y adecuados, si la actividad desarrollada no ocasiona molestia alguna al vecindario, con la tramitación adecuada para imponer, en su caso, las medidas correctoras que resulten necesarias.

VII. En la documentación aportada, y en particular, en lo relativo al Informe sobre el estado de las instalaciones de la panadería, emitido por el Ingeniero Técnico Industrial Luis Lope, a instancias del Ayuntamiento, se señala que los edificios deben cumplir la NBE-CA-81, NBE-CA-82, y sus modificaciones (NBE-CA-88), afirmando que esta norma no es de aplicación para edificios construidos o con licencia anterior a la fecha de entrada en vigor de la citada norma (Año 1981), como en el caso que nos ocupa, pues el año de construcción de la nave de panadería es el 1975.

Es decir, se viene a decir que a la panadería no le resulta de aplicación lo dispuesto en esta Norma, que cuenta con un aislamiento de 16.8 (dB), ya que su construcción data de 1975, pero sí a la vivienda del reclamante, cuyo aislamiento bruto es de 19.5 dB (A), puesto que se construyó en 1989.

Pues bien, consideramos que la manifestación en el sentido de que el problema radica en la falta de aislamiento acústico de la vivienda del reclamante, tiene como base una opinión técnica y no jurídica, puesto que el nivel acústico y minoración de molestias, y más si cabe en un lugar como el que nos ocupa, comprende el exterior del mismo, obligando a que la actividad que se desarrolle en el interior del edificio lo sea con puertas y ventanas cerradas; de forma y modo que las mediciones se han de efectuar también en el mismo exterior del obrador, a la distancia señalada en la Ordenanza, y en relación con los diversos jardines y edificaciones colindantes.

De otra parte, las medidas de aislamiento a que el Técnico alude, en relación a la nave donde se ubica la panadería, ponen en evidencia que no se ha actuado en orden al aislamiento, atendiendo a que la actividad en concreto desarrollada en su interior es susceptible de provocar molestias por ruidos, y por ello es por lo que adquiere una especial importancia el tener a la vista, en primer lugar, las medidas correctoras que impusiera la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, y ulteriormente las que se hubieran impuesto en relación a eventuales ampliaciones.

En suma, entendemos que no es acorde el que unos determinados administrados de ese Ayuntamiento se vean abocados a soportar un nivel de decibelios superior al permitido en la Ordenanza, y que la contestación de esa corporación sea la de que su vivienda no está suficientemente aislada, entendiendo por nuestra parte que la licencia para la construcción de la vivienda bien sería concedida por el propio Ayuntamiento, en base a un Proyecto presentado, y habrían de figurar las constataciones o certificaciones de su terminación y culminación conforme a ese Proyecto, amen de la concesión de cédula de habitabilidad.

Además de lo hasta aquí consignado, tratándose de actividades clasificadas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-11-1992 (R.A.J. 2431), viene a señalar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para con la adecuada proporcionalidad intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias [...]”*.

Y otra, la dictada el 15 de octubre de 1990, (R.A.J. 7904), viene a significar que *“el Reglamento de Actividades de 1961, otorga a la autoridad municipal unas facultades inspectoras destinadas a comprobar la eficacia de las medidas correctoras establecidas, permitiéndole, caso de comprobar*

la insuficiencia de las mismas, exigir la adopción de otras que permitan hacer inocua la actividad, pudiendo en el caso de no obtenerse tal resultado, proceder a la retirada definitiva de la licencia; en el caso de autos, la licencia fue otorgada en la fecha indicada exigiéndole la insonorización del local, lo que se llevó a efecto, según resulta del informe de los arquitectos, siquiera tal insonorización no pudo tener en cuenta las exigencias del decreto del Principado de Asturias de 17 de octubre de 1985, dada la falta de vigencia del mismo; el resultado de ello y de la colocación de equipos musicales ha determinado la existencia de quejas continuas donde se ha instalado el Pub e, incluso, de algunos vecinos de los edificios del lado opuesto de la calle [...]; en definitiva, no se puede aseverar que el establecimiento del recurrente tenía un funcionamiento normal, habida cuenta de la insuficiencia de las medidas correctoras y la falta de observancia adecuada, como consecuencia de la acumulación de los mencionados grupos de personas y aunque es cierto que con relación a estos el Excmo. Ayuntamiento de Oviedo ha tomado medidas, no lo es menos que la actividad de los grupos era sólo productora de efectos auditivos y que la eliminación de éstos no es obstáculo a la posibilidad de dar exigencia del cumplimiento de las normas en vigor para dejar a salvo la tranquilidad de los ciudadanos residentes en la casa donde la actividad se halla instalada y en los edificios circundantes [...]”.

Y por último, la Sentencia de 11 de octubre de 1988 (R.A.J. 7475), afirma en su fundamento de derecho tercero que *“[...] por mucho que sea la antigüedad de la primitiva licencia para la apertura del taller en cuestión, se trata de un acto que rompe los cánones de los declarativos de derecho, por corresponder a situaciones no encerradas en los estrechos límites íntimos vinculantes entre Administración y administrado, ya que RAMINP prevé un control permanente sobre la marcha de la actividad de que se trate, que puede variar por motivos internos (ineficacia de las medidas correctoras aplicadas u otras similares) o por motivos externos (variaciones en el contorno del local por aproximación de nuevas edificaciones). Lo que quiere decir que se trata de una acción administrativa de policía, motivada por intereses públicos o generales de la comunidad, que deben primar sobre los individuales de los particulares [...]”*.

Asimismo, no podemos obviar que si bien en la última medición efectuada, el nivel transmitido al jardín de la vivienda es de 54,90 dB., y en el artículo 24.1 de la Ordenanza dictada por el propio Ayuntamiento de Jaca se prevé que el nivel máximo de ruido emitido por industrias ubicadas en el interior de las áreas residenciales y polígonos de uso mixto será de 55 dB, estos ruidos han de ser medidos a una distancia de 3,5 metros del perímetro exterior de la factoría y a cualquier altura; cuestión que no se aprecia en las mediciones efectuadas, por lo que en principio, habrá de estimarse que los jardines se encontrarán a una distancia superior, estimando igualmente que el ruido transmisible resulta bastante molesto; sin perjuicio de que, en horas correspondientes al descanso nocturno de los ciudadanos, serán más rigurosas. Debiendo significar por último que, en este caso, al abordar la cuestión relativa a los respectivos aislamientos, el Ayuntamiento de Jaca no ha tomado en consideración cuál es la edificación en la que radica el foco emisor de las molestias.

VIII. Y por último, hacer mención a que sería preciso comprobar y constatar cuáles son, conforme a la calificación y zonificación de los terrenos en que se encuentran los inmuebles de que se trata, los usos permitidos, a efectos de comprobar si dicho uso se corresponde con aquellos que cabe ejercitar en el lugar en que se encuentran ubicados repetidos inmuebles.

Por todo lo expuesto, esta Institución, en defensa del medio ambiente y de la calidad de vida de los ciudadanos, en aras a tratar de buscar una solución a este concreto asunto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, me permito SUGERIRLE lo siguiente:

RESOLUCIÓN.

Que se lleve a cabo una completa inspección y verificación de los ruidos, si bien éstos medidos en los jardines de las viviendas colindantes, en los distintos puntos exteriores de la actividad a la distancia señalada en la Ordenanza y en el interior de todas las construcciones de uso residencial que por su cercanía respecto de la citada actividad, pudieran resultar susceptibles de ser afectadas por ella; comprobando además si todas las instalaciones y maquinarias actualmente existentes se corresponden con lo inicialmente pedido, cumpliendo con las medidas correctoras que en su día hubo de imponer la entonces Comisión de Servicios Técnicos de Huesca, y si existen otras licencias para ampliaciones que en su caso hubiera podido informar el órgano competente de la Diputación General de Aragón, y que figuraren en los permisos municipales.»

El Ayuntamiento de Jaca respondió manifestando su conformidad con la Sugerencia al tiempo que encargaba al ingeniero municipal que procediera a realizar las comprobaciones y adopción de las medidas que en la citada Sugerencia se contenían.

6.3.1.15. RUIDOS CAUSADOS POR LA PRESENCIA DEL RECINTO FERIAL DE ZARAGOZA. EXPTE. DII-841/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas a los vecinos por la presencia del recinto ferial en la calle Miguel Servet de Zaragoza, y dio origen a una *Sugerencia* del siguiente tenor literal:

«I. MOTIVO DE LA QUEJA

Tuvo entrada en esta Institución con fecha 1 de octubre de 1999 escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión textual a lo siguiente:

«Vivimos a treinta metros del recinto ferial de Miguel Servet. Soportamos todos los años, desde febrero hasta Semana Santa los ensayos de las Cofradías en el ferial. Después la Feria de Andalucía y por último las atracciones de las Fiestas del Pilar.

Hemos llamado a la Policía Municipal muchísimas veces para medir decibelios a las dos de la mañana. Y siempre se han superado los 48 decibelios cuando la normativa creo que establece un máximo de 30 dB. Ellos tienen sus registros y nosotros hemos firmado los justificantes de las mediciones desde hace diez años. Y no se han tomado medidas para bajar el volumen de las atracciones a partir de las doce de la noche. Todos los vecinos trabajamos entre

semana. Pero el ruido continúa hasta las cinco de la mañana todos los días hasta el uno de noviembre. Y creemos que se conculca nuestro derecho al descanso por un poder público que autoriza, saca beneficio económico de la actividad y no cumple ni lo que legisla ni vela por los derechos que como ciudadanos nos amparan.

Mediante esta queja queremos que traslade nuestro sentir a los grupos municipales del Consistorio y a la Alcaldía. Que se busque una solución al problema para no perjudicar a los que viven del ferial y a los que tienen derecho al descanso. Que creemos que no es otra que bajar el volumen a partir de la medianoche y sancionar a quien lo incumpla. Creemos que es justo y razonable y el Derecho nos ampara.

Creemos igualmente que se debe buscar una ubicación nueva del ferial. Además el Ayuntamiento tiene legislado que el ferial no puede permanecer más de cinco años en el mismo emplazamiento. No se puede castigar a los vecinos continuamente sin compensaciones económicas de exención de impuestos por la servidumbre.

Queremos manifestar que estamos dispuestos a ir al Juzgado de Guardia contra el Consistorio y presentar una denuncia en el Tribunal de Justicia Europeo por el incumplimiento reiterado de la normativa de actividades molestas y de medio ambiente, basándonos en las mediciones que la policía municipal ha realizado en los últimos diez años.

Por todo lo expuesto, solicito que esta Institución traslade mi queja a los poderes públicos a la mayor brevedad posible porque los sufrimientos y tortura psicológica que supone el Pilar viviendo donde vivimos no se los deseo a nadie. Además este problema no es aislado sino que se suma al problema de contaminación acústica que soportan los vecinos de Moncasi, del Casco Antiguo y de otras zonas saturadas y al que tampoco se pone remedio y del que también me quejo.»

II. ACTUACIONES REALIZADAS

1. Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó iniciar expediente a mediación y dirigirse con fecha 19 de octubre de 1999 a ese Ayuntamiento con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada y, en particular, sobre las posibilidades que existían para adoptar las soluciones propuestas en el escrito de queja u otras que en definitiva sirvieran para garantizar el derecho al descanso nocturno de los vecinos afectados por este problema.

2. La respuesta a dicha solicitud se recibió con fecha 9 de diciembre de 1999 y en ella el Área de Servicios Públicos textualmente informa:

«1. Este Ayuntamiento, en cuanto Administración Pública, ha de orientar su actuación a la satisfacción de los intereses generales, en cumplimiento del mandato constitucional (art. 103.1 CE) y legal (art. 6.1 LRBRL y 3.1 LRJAPPAC).

El ejercicio de esta función lleva consigo de forma inherente la necesidad de arbitrar y ponderar los diversos intereses, en ocasiones contrapuestos, que se encuentran en juego en cada caso concreto.

En el presente, es claro que este Ayuntamiento reconoce y ampara, como no puede ser de otra forma, el derecho al descanso de los vecinos, si bien ha de armonizarlo y compatibilizarlo con el derecho al disfrute de unas fiestas

y celebraciones que, no puede olvidarse, forman parte del patrimonio cultural de la comunidad, y del acervo vivencial de la mayoría de los ciudadanos.

Partiendo de la base de que el desarrollo de las fiestas del Pilar, así como las celebraciones de la Semana Santa (para cuya mejor ejecución son imprescindibles los ensayos) son también elementos integrantes del interés público y dignos, por tanto, de protección y promoción, hay que tener en cuenta que se ha considerado que los terrenos en los que actualmente se encuentra ubicado el recinto ferial son los más adecuados para el desarrollo de tales actos, tanto por el propio acondicionamiento del espacio, que reúne las mejores condiciones tanto para el público existente como para los industriales feriantes y actuantes en general, como en aras a minimizar las molestias por ruidos a los vecinos de la zona circundante, habida cuenta que el número de los afectados es relativamente menor que si el ferial se ubicara en otros lugares.

Adicionalmente ha de señalarse que resultará en extremo difícil disponer en otra zona de terrenos municipales de las dimensiones necesarias con condiciones de comunicación con la Ciudad y de proximidad adecuadas.

2. Sin perjuicio de ello, la actuación municipal va dirigida a respetar el derecho al descanso nocturno de los ciudadanos, a cuya salvaguardia se orientan diversas medidas adoptadas.

— Así, se ha de recordar que las licencias o autorizaciones otorgadas para la realización de las actividades objeto de la queja, quedan condicionadas al cumplimiento de las normas sobre límites de las emisiones de ruido establecidas en las Ordenanzas Municipales. Se adjuntan ejemplares de tales autorizaciones como Anexos I, II y III.

Asimismo, el Pliego de Prescripciones Técnicas de la Concesión de los Terrenos del Ferial para las Fiestas del Pilar contempla la sumisión a las normas reguladoras (Anexo IV).

En consecuencia, toda infracción de los límites de emisión sonora establecidos podrá dar lugar, además de las posibles consecuencias revocatorias de las licencias, a la incoación del oportuno expediente para el ejercicio de la potestad sancionadora. A tal efecto, los ciudadanos que se sientan perjudicados podrán recabar la intervención de la Policía Local a fin de que por ésta se efectúe la correspondiente medición de ruidos y, en su caso, se formule la denuncia que proceda.

— Igualmente, las autorizaciones limitan el horario, en su coincidencia con el periodo nocturno, a fin de garantizar el derecho al descanso. Con las mismas consecuencias en caso de incumplimiento que las anteriormente mencionadas.

— La Policía Local ha efectuado intervenciones ante los incumplimientos de las condiciones establecidas (se acompaña relación como Anexo V).

— Se han adoptado también otras medidas como imponer la prohibición de que las diferentes atracciones feriales emitan su propia música, imponiendo la emisión de una música ambiental unificada en un sólo aparato emisor, así como la prohibición total de utilización de todo tipo de altavoces o aparatos acústicos entre las 00.00 y las 8.00 horas. Estas

condiciones, vigentes ya en los recintos feriales menores correspondientes a las fiestas de barrios, se incorporarán también al clausulado de la próxima concesión demanial de los terrenos del recinto ferial.

Debe significarse que la última concesión ha estado vigente en el periodo 1996-1999, por lo que deberá efectuarse una nueva para el próximo o próximos años. Entendemos que a esta vigencia cuatrienal se refiere la queja cuando manifiesta, erróneamente, que la normativa municipal no permite que el Ferial permanezca más de cinco años en el mismo emplazamiento.

3. Sin perjuicio de todo lo expuesto, y además de ello, ha de destacarse una cuestión que va a tener una incidencia especialmente relevante en este tema. Se trata de la afección que los terrenos actuales del Ferial van a sufrir como consecuencia de las obras de construcción del Tercer Cinturón de circunvalación de la Ciudad. De resultas de éstas, parte del suelo actualmente destinado al Ferial quedará ocupado por los viales y sus zonas de protección, lo que obligará a sustituir dichos terrenos por otros, con traslado de la ubicación actual a otra que, si bien próxima, se situará con toda probabilidad, según ha informado el Área de Urbanismo, al otro lado de la carretera, lo que supondrá un alejamiento decisivo de las fuentes de ruidos respecto de la zona donde se sitúa la mayor parte de las viviendas. El desconocimiento del domicilio de las personas autoras de la queja impide mayor precisión a la hora de apreciar los efectos del alejamiento.

Se adjunta plano indicativo como anexo VI.

Con ello, cabe suponer que los problemas objeto de la queja quedarán suprimidos o paliados en los años sucesivos.»

En las autorizaciones que se citan y que se incluyen como Anexos en ese informe se introduce siempre una cláusula referida a los ruidos. Así, en la otorgada a la Casa de Andalucía en 1999 para la celebración de la “XIII Feria de Andalucía en Zaragoza” figura:

«OCTAVO. Comunicar a la Junta Directiva de la Casa de Andalucía que de conformidad con lo establecido en la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones, en ningún momento deberán sobrepasarse los límites máximos de ruidos, transmitidos a los inmuebles contiguos, establecidos en la misma (45 dB hasta las 22.00 horas y 30 dB en horario nocturno). Igualmente se comunica que la finalización de los actos tendrá lugar a las 2.00 horas.»

A la Universidad de Zaragoza se autorizan diversos eventos festivos los días 19 y 26 de noviembre de 1999 y 21 de enero del 2000 en los siguientes términos:

«SÉPTIMO. El volumen de ruido deberá mantenerse dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana y el respeto a los derechos de los demás ciudadanos, debiendo en todo caso observarse las prescripciones de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones. Los actos a que se refiere esta resolución deberán finalizar no más tarde de las 2.00 horas.»

Por su parte el Pliego de Prescripciones Técnicas para la adjudicación del recinto ferial los años 1996 a 1999 inclusivos estipula:

«11.ª Los altavoces, instalaciones musicales o efectos especiales que acompañan a las atracciones o espectáculos se controlarán, según los máximos legalmente autorizados, con sonómetro medidor, apercibiendo al titular del derecho de ocupación para el caso de que su atracción supere los máximos tolerados.

Si a pesar del apercibimiento, el ocupante persistiera en la infracción, se procederá a precintar los altavoces o elementos que estén fuera de los límites permitidos y se podrá, además, sancionar al titular del derecho de ocupación, en atención a la gravedad de la infracción, con la pérdida del derecho a instalarse.

Igual sanción podrá imponerse en el caso de incumplimiento generalizado de la presente prescripción o por obstaculizar la acción de los encargados de la feria dirigida a velar por el cumplimiento de la misma.»

Y las normas sobre instalación y funcionamiento de los aparatos, espectáculos y garitas que:

«19.ª Queda terminantemente prohibido a los feriantes: [...] g) Proferir gritos o causar ruidos que no sean los naturales del funcionamiento de las instalaciones.»

Por su parte la Policía Local informa que las actuaciones que ha realizado han sido numerosas debido a las quejas que se reciben por los vecinos próximos al recinto y que en los casos necesarios se ha procedido a denunciar las infracciones observadas y en otros se ha emitido el correspondiente informe dando cuenta del malestar de los vecinos. Acompaña la relación de denuncias impuestas a lo largo de los tres últimos años, que se cifran en:

	1997	1998	1999	Total
Recinto ferial	13	10	2	25
Interpeñas	2	1		3
Feria de Andalucía		1		1
Festival de las Naciones	1			1
Total	16	12	2	30

En resumen como aspectos más relevantes a lo que importa en esta queja, se destaca de la respuesta remitida por el Ayuntamiento por un lado que en el clausulado de la próxima concesión del recinto ferial se impondrá la emisión de música ambiental unificada en un solo aparato emisor y se prohibirá utilizar todo tipo de altavoces o aparatos acústicos entre las 0.00 y las 8.00 horas, y por otro que de resultados de la realización del tercer cinturón el recinto ferial se trasladará al otro lado de la carretera, lo que significará alejarlo de la mayor parte de las viviendas afectadas actualmente.

III. RESOLUCIÓN

Vistos los hechos que anteceden, en virtud de las competencias que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de julio, he resuelto formular al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente SUGERENCIA:

1.º Que incluya a partir de ahora en cualquier autorización que otorgue para la utilización del recinto ferial la imposición de emisión de música ambiental unificada en un solo aparato emisor y la prohibición de uso de todo tipo de altavoces o aparatos acústicos entre las 0.00 y las 8.00 horas.

2.º Que estudie la posibilidad de aprovechar la realización del tercer cinturón de ronda de la ciudad para incluir pantallas acústicas u otras medidas correctoras que disminuyan la

contaminación sonora producida tanto por el tráfico del propio cinturón como por el recinto ferial.»

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

6.3.1.16. RUIDOS CAUSADOS POR DOS BARES. EXPTE. DII-491/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por los bares A y B en Zaragoza, y finalizó en vías de solución al indicar el Ayuntamiento de Zaragoza que se había tramitado expediente de clausura del establecimiento B, y que respecto al A existía un expediente de cambio de titularidad de la licencia de apertura en el que hasta esa fecha el Ayuntamiento y en trámite de subsanación de deficiencias se había dirigido a la titular de la actividad instándole subsanación, fundamentalmente por lo que se refiere al funcionamiento de la instalación musical para la cual el establecimiento posee licencia. Ante la imposibilidad de practicar la notificación personal se publicaron requerimientos en el Boletín Oficial de la Provincia y en el Tablón de Edictos municipal, donde se reflejaba que de no quedar acreditado el cumplimiento de la normativa municipal referida a la protección contra ruidos y vibraciones, y previo trámite de audiencia, se procedería a la denegación de la petición efectuada y a la clausura de la actividad.

6.3.1.17. MOLESTIAS OCASIONADAS POR UN APARATO DE AIRE ACONDICIONADO. EXPTE. DII-764/1998.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por un aparato de aire acondicionado en Zaragoza, y se solucionó tras la mediación de El Justicia.

Un ciudadano se había dirigido reiteradamente al Ayuntamiento pidiendo solución a las molestias ocasionadas por la instalación de un aparato de aire acondicionado en la tienda de tejidos X. Las molestias eran ocasionadas tanto por la escasa distancia a que se había situado el aparato (a 1,3 metros de la ventana del salón la vivienda) como por la orientación de su rejilla, que expelía directamente el calor hacia dicha ventana impidiendo abrirla.

Habían resultado infructuosos tanto los contactos mantenidos por los afectados con el citado establecimiento para que cambiara la ubicación del aparato como la visita efectuada por la Policía municipal.

Tras la intervención de El Justicia de Aragón, el Ayuntamiento procedió con fecha 10 de febrero de 1999 a conceder trámite de audiencia al denunciado al objeto de requerirle con posterioridad para que adaptara el aparato denunciado a lo especificado en el art. 99.4 de las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza. El aparato fue retirado en el mes de marzo.

6.3.1.18. EMISIÓN DE HUMOS. EXPTE. DII-192/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por una chimenea en Mezquita de Jarque (Teruel), y se solucionó tras la mediación de El Justicia.

El Ayuntamiento, debido a las molestias que producía la emisión de humos de la chimenea de un vecino de la localidad

en la vivienda colindante, había dictado una Orden de Ejecución para que elevara tal chimenea hasta los mínimos permitidos, esto es, un metro por encima de la cumbrera del tejado del edificio afectado, o que renunciara a perpetuidad a utilizarla como salida de humos, inhabilitándola en ese caso.

Pese a ello y a que no recurrió dicha Orden, siguió haciendo uso de la chimenea sin que por parte del Ayuntamiento se le exigiera el cumplimiento de la reiterada resolución. En este sentido no tuvieron eficacia ni el requerimiento efectuado por el vecino afectado por los humos ni el escrito del Subdelegado del Gobierno, que emplazó al Ayuntamiento a "una rápida y adecuada solución".

Tras las gestiones de mediación llevadas a cabo por El Justicia, el propietario de la chimenea se avino en plazo a levantarla sobre los límites mínimos permitidos, acatando finalmente las Órdenes de ejecución dictadas.

6.3.1.19. MOLESTIAS CAUSADAS POR LOS BARES. EXPTE. DII-665/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por los bares en Sariñena, y finalizó por encontrarse en vías de solución.

La queja textualmente manifestaba:

«En la zona de Sariñena en la que se encuentra situada su vivienda, detrás del Ayuntamiento, existen dos bares frecuentados por los jóvenes en las noches del fin de semana y que en relación con éstos se hacen las siguientes observaciones:

1. Desde la hora de apertura, estos locales, que no disponen de una adecuada insonorización y que utilizan el volumen de sus equipos a la máxima potencia hacen que el estruendo en la calle sea ensordecedor. Máxime cuando se tratan de calles estrechas que potencia el efecto.

2. Las personas que asisten a los citados bares suelen comenzar y terminar sus cánticos en la calle, con abundante griterío, insultos, palabrotas y en general voces descompasadas a todo volumen hasta las cuatro ó cinco de la madrugada.

3. De un tiempo a esta parte se ha incorporado como parte de la diversión el volcar los contenedores de basura que en número de cuatro se encuentran frente a la casa de quien suscribe, con lo que las basuras desparramadas por el suelo permanecen desde la noche del sábado hasta el lunes, dado que el domingo no hay servicio de recogida de basuras ni de barrido de calles, con el consiguiente riesgo sanitario para los habitantes de la zona. Además dado que un lado de la calle lo ocupa el Ayuntamiento ni siquiera somos suficientes vecinos para barrerlo nosotros mismos.

4. Otro de los efectos potencialmente peligroso es la costumbre de sacar la bebida de los bares en botellas que luego quedan rotas por la calle y los vidrios extendidos hasta que el servicio de basura que el domingo no trabaja los recoge.

5. En algunos casos se ha dado que no se respeta el horario de cierre, concretamente el domingo día 11 de julio de 1999 a las 7 de la mañana se llamó al cuartel de la Guardia Civil para que el Pub X desconectase la música, pues no quedando nadie en la zona del citado bar, todavía salía un estruendo de música que hacía imposible el descanso.

6. No se quiere pasar por alto el escándalo que organizan los coches sobre todo en verano con las ventanillas abiertas y la música a todo volumen, y si problema es cuando se desplazan,

mucho peor es cuando aparcan debajo de la ventana y se duermen con el motor en marcha o se dedican a pegar acelerones. Además también hay que añadir las motos, sobre todo las pequeñas con esos escapes tan ruidosos que se emplean ahora.

El suscriptor tiene hijos casados y con niñas pequeñas que en verano odian ir a Sariñena porque se ven obligados a acostarlas con tapones para los oídos y concretamente la niña de 4 años se niega porque lo considera algo extraño y se pasa toda la noche de vigilia y por lo tanto el resto de la familia también.

Por lo anteriormente expuesto y dado que todos los vecinos de la calle son jubilados, que nada pueden hacer para solucionar esto, se ruega la mediación de las autoridades competentes para que al menos se cumpla la Ley en lo tocante a horarios de cierre.

Se solicita que se comunique a las Instituciones competentes el grave riesgo sanitario de algunas de las cuestiones reseñadas para que se trate de solucionar antes de que una infección eleve el nivel del problema. El citado último fin de semana hubo heridas de sangre y a la mañana siguiente estaba toda la acera con la sangre seca, la cual no había manera de quitar.»

Efectuada mediación ante el Ayuntamiento, su Alcalde-Presidente manifestó que se estaba trabajando en corregir las distintas anomalías detectadas y relacionadas con el orden público y la convivencia ciudadana, por lo que con respecto al problema existente con los bares en cuestión uno de estos había cerrado el día 6 de septiembre de 1999, y se habían mantenido conversaciones con el propietario y los nuevos arrendatarios para que en el caso de iniciarse nuevamente su actividad fueran tomadas las medidas correctoras necesarias; con referencia al otro bar, cumplía con la reglamentación actual sobre actividades.

Señalaba también el Alcalde que se estaba trabajando conjuntamente con la Guardia Civil para poner fin a cualquier acto que supusiera la alteración del orden público, controlando los horarios y el grado de insonorización de los locales (bares y otros afines), así como las condiciones legales que deben reunir estos establecimientos. Igualmente que se había tratado con los propietarios de los mismos el tema sobre el servicio de consumiciones, recomendándose que estas sean en recipientes de plástico, con el fin de evitar que los clientes puedan sacar botellas y vasos de vidrio a la calle.

Indicaba finalmente que es su interés velar por el orden público y la convivencia ciudadana, respetando y haciendo respetar las normas legales establecidas y que amparan a todos los ciudadanos por igual.

6.3.1.20. RUIDOS Y VIBRACIONES OCASIONADOS POR UN SISTEMA DE CLIMATIZACIÓN. EXPTE. DII-821/1999.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las molestias causadas por el sistema de climatización de los locales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de la calle Santa Teresa de Zaragoza, y finalizó en vías de solución.

La queja relataba que al parecer el local no está insonorizado y los equipos de climatización son ruidosos y viejos. También provocan ruidos los extractores de los servicios y la puerta de entrada, todo ello desde hace muchos

años, aunque los niveles sonoros transmitidos están por debajo de los límites legalmente establecidos, según las diversas mediciones efectuadas (las dos últimas este verano: 35 y 37 dB durante el día, pero otras veces han llegado a 44). Lo constante y prolongado de estas emisiones ha llegado a causar problemas de salud a los vecinos (ansiedad, irritabilidad, estrés, insomnio y depresión).

Según reflejaba la queja habían existido conversaciones y compromisos verbales de la Dirección del Centro y de la Dirección Provincial del IASS pero los problemas no se habían solucionado y por ello se solicitaba la mediación de El Justicia de Aragón ante la Administración de la Comunidad Autónoma para conseguir que se aisle el local y se renueven los equipos de climatización de modo que en definitiva se pueda hacer soportable la vida a los vecinos.

Y finalizaba la queja solicitando la revisión de la normativa porque su experiencia demuestra que soportar continuamente niveles sonoros cercanos a los límites permitidos durante muchos años es causa de graves trastornos y condiciona e impide desarrollar una actividad y una forma de vida normales.

Consultada la Administración sobre las posibilidades que existían para atender la petición ciudadana, en concreto el coste del aislamiento acústico y de la renovación de los equipos de climatización, y las disponibilidades presupuestarias al efecto, el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales indicó que:

«El actual sistema de aire acondicionado del Centro de Base de Santa Teresa presenta una serie de deficiencias que hace aconsejable su sustitución y así se ha pronunciado el Gabinete de Seguridad e Higiene en el Trabajo en los sucesivos informes emitidos.

Siendo ésta por tanto una actuación a acometer, no se pudo llevar a cabo en el año 1998 ni en el presente ejercicio por falta de consignación presupuestaria.

En la actualidad, una vez resuelta la limitación económica, la ejecución de la instalación está ya adjudicada por parte del órgano de contratación, estando previsto el inicio de las obras en el próximo mes de diciembre.»

6.3.2. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

6.3.2.1. PRUEBA DEPORTIVA EN EL PARQUE NATURAL POSETS-MALADETA. EXPTE. DII-375/1999.

Este expediente versa sobre una queja presentada por determinada asociación y relativa a la celebración de una prueba deportiva, la Aneto-Xtreme Maratón, en el Parque Natural Posets-Maladeta. Dio origen a un *Recordatorio de deberes legales* del siguiente tenor literal:

«I. MOTIVO DE LA QUEJA

Tuvo entrada en esta Institución con fecha 20 de abril de 1999 escrito presentado por determinada Asociación que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se hacía alusión a que lo que textualmente se reproduce:

En el Parque Natural Posets-Maladeta se anuncia la celebración por tercer año consecutivo de la prueba maratón del Aneto, que consiste en una competición a pie entre Benasque, la cima del Aneto y regreso al pueblo, que en buena parte se desarrolla dentro del Parque.

La organización, además de establecer diversa infraestructura de apoyo (tiendas de campaña, puntos de avituallamiento, señalización) instala también cuerdas fijas en algunos puntos peligrosos, utiliza helicópteros para filmar la prueba y el año pasado incluso llegó a tallar escalones en los glaciares modificando la realidad física de un Monumento Natural protegido por Ley 2/1990 (su art. 1 dice que se declaran al objeto de proteger la integridad de la gea, fauna, vegetación, agua y atmósfera vinculadas a ellos). A nuestro juicio son estas actividades que contravienen las leyes que protegen el Parque y los Monumentos Naturales y que están tipificadas como infracciones.

El artículo 8 del la Ley 3/1994, de creación del Parque Posets-Maladeta, establece entre otras funciones del Patronato, en el apartado e) informar sobre cualquier clase de proyectos, trabajos, obras, aprovechamientos o planes de investigación que se pretendan realizar en el interior del Parque, incluidos o no en el Plan Rector de Uso y Gestión.

Así mismo, en el apartado h), informar programas de actuación a desarrollar en el área de influencia socioeconómica. También en el apartado k) se cita: velar por el cumplimiento de las normas establecidas, formular propuestas para la eficaz defensa de los valores y singularidades del Parque, y en el l), solicitar de la DGA o de los órganos en cada caso competentes, la paralización o eliminación definitiva de actividades que puedan resultar perjudiciales para el Parque.

La Administración no ha cumplido lo que dispone la Ley en cuanto a la realización, en el periodo de un año después de su publicación en el BOA (1 de julio de 1994), del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (artículo 2), y a su vez una año después el Plan Rector de Uso y Gestión (artículo 9). Como consecuencia de estos vacíos legales y de la falta de participación del Patronato en la toma de decisiones, tiene lugar esta actividad, y otras como el heliesquí, con evidentes consecuencias negativas para la protección de este espacio natural y los monumentos glaciares que alberga.

El artículo 3 de la Ley 2/90, de creación de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos, establece que cualquier actuación en las zonas protegidas deberá ser prevista en el Plan Rector de Uso y Gestión que deberá aprobar la DGA, a propuesta del Consejo de Protección de los Glaciares del Pirineo Aragonés, de conformidad con los artículos 18 y 19 de la Ley 4/89, de 27 de marzo. Estimamos que en el periodo transcurrido, 9 años, hay una clara inobservancia de las directrices establecidas en esta Ley.

Y en el artículo 4.2 se dice que cualquier otro uso de las zonas de protección deberá supeditarse, en todo caso, a las necesidades de su estricta conservación y a los fines científicos, culturales y de investigación que motivan su calificación, y que la DGA, previo informe del Consejo de Protección, puede regular o suspender definitivamente cualquier aprovechamiento o actividad de todo tipo que pueda perjudicar la estricta conservación de los monumentos naturales.

En la mayoría de los espacios protegidos las actividades de competición no están permitidas (Parque Nacional de Ordesa, Parque de Moncayo, Parque de Guara), pero en el Posets-Maladeta se aprovecha la falta de desarrollo de las Leyes 2/90 y 3/94 para permitir que se celebre esta prueba, que desconocemos si ha sido autorizada, por qué

organismo, con qué base y fundamentos legales y en qué condiciones.

Por todo ello solicita el amparo del Justicia de Aragón, a quien de antemano agradece su buen hacer, ante la Diputación General de Aragón para que se cumplan las leyes del Parque y de los Monumentos Naturales y de protección de la naturaleza y en concreto no se permita celebrar la maratón del Aneto y se aprueben el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Posets-Maladeta y el Plan Rector de Uso y Gestión de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos.

II. ACTUACIONES REALIZADAS

1. Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitirla a supervisión y dirigirse con fecha 3 de mayo de 1999 al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión suscitada y en concreto:

— Si había recibido solicitud para celebrar la Aneto X-Treme Maratón en 1999 y en su caso emitido autorización y con qué condiciones.

— Si, en el ejercicio de sus funciones, el Patronato del Parque había informado sobre esta actividad en años anteriores o ahora, y en qué términos lo había hecho.

— Las autorizaciones emitidas en años anteriores para la celebración de la prueba.

— Si tenía conocimiento de que en años anteriores se hubieran realizado actos como los que se mencionaba en el escrito (singularmente vuelos con helicóptero y tallado de escalones en algún glaciar) y si en su caso se había iniciado algún expediente sancionador por tales motivos.

— En qué punto se encontraban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Posets-Maladeta mencionados en la Ley 3/1994.

— En qué punto se encontraba el Plan Rector de Uso y Gestión de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos que menciona la Ley 2/1990.

2. En respuesta a dichas solicitudes se recibió informe con fecha 19 de julio de 1999 que se reproduce textualmente:

Una vez recibida la correspondiente solicitud para el desarrollo de las pruebas deportivas denominadas Alpine running Valle de Benasque y Aneto X Treme Maratón, se dictó resolución autorizatoria de las mismas por el Director General de Medio Natural, con arreglo a las condiciones acordadas por el Consejo de Protección de los Glaciares del Pirineo Aragonés y que se señalan a continuación, indicándose además que la realización de la prueba no exime del cumplimiento de la normativa medioambiental y de Espacios Naturales Protegidos y que dos días después de la realización de la prueba se debe haber retirado cualquier elemento material utilizado en la misma.

El Consejo de Protección de los Glaciares del Pirineo Aragonés trató este tema en una reunión extraordinaria celebrada el día 2 de junio de 1999, acordando de forma unánime su oposición al desarrollo de este tipo de competiciones deportivas y su manera de utilizar la alta montaña, advirtiendo que futuras ediciones de este tipo de competiciones deberán buscar lugares alternativos fuera del área de los Monumentos Naturales de los Glaciares. No obstante, considerando la proximidad de la convocatoria de la prueba y que una anulación de la misma podría ocasionar

importantes perjuicios para la zona de influencia socioeconómica, acordó consentir la realización de la prueba bajo las condiciones siguientes:

“Por encima de la cota de 2.700 m., es decir, por encima del ibón superior de Coronas no se permite ninguna alteración del medio. En consecuencia, no se deberán autorizar ninguno de los siguientes hechos:

— *La instalación de puestos de socorro o avituallamiento.*

— *La instalación de cuerdas, redes o material de escalada.*

— *La señalización o balizamiento del recorrido, ni siquiera la preparación de huella.*

— *El sobrevolar la zona.*

— *El número de participantes no podrá superar a los 450 del año 98.”*

Con respecto a la realización de las pruebas en los años anteriores, 1997 y 1998, éstas fueron autorizadas por el Servicio Provincial de Agricultura y Medio Ambiente y por la Subdirección de Medio Ambiente.

En relación a las actividades desarrolladas en los ejercicios anteriores no se han instruido expedientes sancionadores como resultado de las mismas. El conocimiento de algunos hechos como los que menciona en su escrito (tallado de escalones en el hielo) no ha sido obtenido de forma directa y después de la observación de imágenes de vídeo no fue posible distinguir huella alguna en el glaciar. La realización de los vuelos de helicóptero puede entenderse realizada de acuerdo con los criterios establecidos en la autorización.

En relación con el estado de tramitación de los Planes que afectan al Espacio Natural Protegido, cabe informar que el Plan Rector de Uso y Gestión de los Monumentos Naturales de los Glaciares se encuentra en sus últimas fases de tramitación, habiendo sido informado de forma favorable por el Consejo de Protección de los Glaciares y el Consejo de Protección de la Naturaleza y en breves fechas se someterá al procedimiento de información pública que establece la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos en Aragón.

Finalmente, en relación al Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Posets-Maladeta, hay que indicar que está previsto iniciar el procedimiento formal de tramitación, si bien ha sufrido importantes retrasos por causas diversas y entre ellas puede mencionarse la rescisión del contrato con la empresa consultora encargada de la elaboración del documento técnico del Plan, los cambios en la Dirección del Parque, la contratación de una nueva empresa para el estudio mencionado y una profunda oposición por parte de la población local a las conclusiones del citado estudio.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

Primera. La Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, en su Título II (arts. 4 a 8, de carácter básico salvo el 7), relativo al planeamiento de los recursos naturales, configura como instrumento de esa planificación los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (en lo sucesivo PORN), entre cuyos

objetivos incluye señalar los regímenes de protección que procedan.

Este es el mecanismo habitual para la declaración de un espacio natural protegido, pero la ley también contempla la cláusula de excepcionalidad estableciendo con carácter básico en el art. 15.2 que:

Excepcionalmente, podrán declararse Parques o Reservas sin la previa aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, cuando existan razones que lo justifiquen y que se harán constar expresamente en la norma que los declare. En este caso deberá tramitarse en el plazo de un año, a partir de la declaración del Parque o Reserva, el correspondiente Plan de Ordenación.

Segunda. La Ley 3/1994, de 23 de junio, de creación del Parque Posets-Maladeta, recogiendo la norma estatal establece en su art. 2 que “la Diputación General de Aragón aprobará, en el plazo de un año, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales [...]”. Nótese que, frente a la norma básica que utiliza la expresión “deberá tramitarse”, la Ley del Parque es más ambiciosa ya que impone el plazo de un año no ya para que dé comienzo la tramitación sino para que finalice y se apruebe el PORN.

El incumplimiento de ambas normas se arrastra por tanto desde julio de 1995, sin que hasta el presente se haya aprobado sino siquiera iniciado el PORN.

Tercera. Yendo aún más lejos, el art. 9 de la Ley 3/1994 a su vez dispone que “en el plazo de un año desde la aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, el Departamento de Medio Ambiente elaborará un Plan Rector de Uso y Gestión, [...] que deberá ser compatible y coordinarse con el correspondiente a los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos”.

Este artículo pone plazo a lo que dispone la Ley básica en su art. 19: “Por los órganos rectores de los Parques se elaborarán Planes Rectores de Uso y Gestión [...]. En estos planes se fijarán las normas generales de uso y gestión del Parque.”

Por tanto la ausencia de PORN tiene como consecuencia que desde julio de 1995 a su vez se haya incumplido la necesaria elaboración del Plan Rector de Uso y Gestión (en lo sucesivo PRUG).

Cuarta. La Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, en su art. 18 reproduce en esencia el mecanismo de la Ley 4/1989 en relación con la necesidad de aprobación previa del PORN para declarar Parques Naturales o Reservas Naturales y con el plazo de un año para iniciarlo cuando tal declaración, excepcionalmente, se produzca sin haber aprobado el PORN.

Quinta. Entre los objetivos de los PORN, además del ya citado de señalar los regímenes de protección que procedan, la Ley 4/1989 incluye tres que pueden tener relación con la actividad deportiva que ha motivado la queja:

b) Determinar las limitaciones que deban establecerse a la vista del estado de conservación.

d) Promover la aplicación de medidas de conservación, restauración y mejora de los recursos naturales que lo precisen.

e) Formular los criterios orientadores de las políticas sectoriales y ordenadores de las actividades económicas y sociales, públicas y privadas, para que sean compatibles con las exigencias señaladas.

De este modo, problemas de gestión como el que plantea la celebración de la maratón del Aneto estarían resueltos si

el Parque Natural dispusiera de los instrumentos de ordenación y gestión que la legislación establece.

Sexta. El Patronato del Parque es un órgano creado por la Ley 3/1994 para colaborar en la gestión (art. 7) y entre cuyas funciones (art. 8) se encuentran:

e) Informar sobre cualquier clase de proyectos, trabajos, obras, aprovechamientos o planes de investigación que se pretendan realizar en el interior del Parque, incluidos o no en el Plan Rector de Uso y Gestión.

l) Solicitar de la Diputación General de Aragón, o de los órganos en cada caso competentes, la paralización o eliminación definitiva de actividades que puedan resultar perjudiciales para el Parque.

En este caso, el Patronato debería haber informado sobre la realización de la prueba, más aún teniendo en cuenta que se ha realizado consecutivamente tres años, y tiene la facultad de solicitar su paralización o eliminación.

IV. RESOLUCIÓN

Por ello y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he tomado la siguiente RESOLUCIÓN:

1.º Recordar a la Diputación General de Aragón su deber legal, en aplicación del art. 15.2 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, y del art. 2 de la Ley 3/1994, de 23 de junio, de creación del Parque Posets-Maladeta, de tramitar y aprobar el correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.

2.º Recordar igualmente a la Diputación General de Aragón su deber legal, en aplicación del art. 9 de la Ley 3/1994, de elaborar, en el plazo máximo de un año desde la aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, un Plan Rector de Uso y Gestión.

3.º Recordar así mismo a la Diputación General de Aragón su deber legal, en aplicación del art. 8.e de la Ley 3/1994, de someter a informe del Patronato del Parque Natural Posets-Maladeta la solicitud para organizar la prueba Aneto X-Treme Maratón y cuantas otras se ajusten a lo contemplado en el mencionado artículo.

4.º Recomendar a la Diputación General de Aragón que, en sintonía con los acuerdos adoptados por el Consejo de Protección de los Glaciares Pirenaicos en su reunión extraordinaria de 2 de junio de 1999, incluya en el Plan Rector de Uso y Gestión de los Monumentos Naturales la prohibición expresa de que se lleven a cabo este tipo de actividades deportivas en ellos, y otras similares como el heliesquí, así como en general su sobrevuelo con aeronaves a motor a una determinada distancia de seguridad, salvo por motivos científicos, de rescate u otras excepciones que pudieran establecerse.»

El Departamento de Medio Ambiente respondió aceptando la indicación efectuada referente a la necesidad de aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y del Plan Rector de Uso y Gestión en el Parque Natural Posets-Maladeta, así como la necesidad de someter a informe del Patronato la celebración de pruebas deportivas.

En cuanto al Plan Rector de Uso y Gestión de los Monumentos Naturales de los Glaciares Pirenaicos, señalaba que había sido sometido a información pública con fecha 3 de noviembre de 1999 y remitía copia del texto, que recoge

el informe previo del Consejo de Protección de los Glaciares y, en relación a las materias a que se refería la Recomendación efectuada, en el punto 5 la prohibición de sobrevolar la zona a menos de 1.000 metros del terreno con avionetas, helicóptero u otras aeronaves.

6.3.2.2. AFECCIÓN DEL PROYECTO DE DESDOBLAMIENTO DE UNA CARRETERA A UNA RESERVA NATURAL. EXPTE. DII-931/1998.

Este expediente versa sobre una queja presentada por varias asociaciones en relación con la afección del proyecto de desdoblamiento de la Carretera Nacional 232 sobre la Reserva Natural de los Galachos de La Alfranca de Pastriz, la Cartuja y El Burgo de Ebro, y se solucionó tras la mediación de El Justicia.

La queja textualmente aludía a que:

«La Reserva Natural de los Galachos de la Alfranca de Pastriz, La Cartuja y El Burgo de Ebro fue creada por Ley 5/1991 de 8 de abril, siendo además una de las Zonas de Especial Protección para las Aves (Z.E.P.A.) existentes en nuestra comunidad de acuerdo a la Directiva 79/409/CEE. Está también incluida en la relación de Áreas Objeto de Especial Protección Urbanística según el Decreto 85/1990, de 5 de junio de la Diputación General de Aragón.

Dicha Ley 5/1991, además de hacer una clara exposición de los motivos que llevaron a la declaración de este espacio protegido (todos ellos plenamente válidos en la actualidad), establece como uno de sus objetivos principales “la protección y conservación de tales valores, incluyendo posibles trabajos de restauración y recuperación en determinados ecosistemas, de forma que este paraje pase a ocupar el lugar que le corresponde dentro del patrimonio natural de Aragón”, y como una de sus finalidades (Artículo 2 a) “garantizar la pervivencia de los ecosistemas que integran el espacio declarado, evitando cualquier acción que pueda suponer la destrucción, el deterioro, la transformación o la desfiguración de su fauna, flora o sus biotopos, distinta a la de la sucesión natural, atendiendo especialmente a aquellas en peligro de desaparición”.

Al cabo de casi ocho años de la declaración de esta Reserva Natural nos encontramos en el Gobierno de Aragón y su Departamento de Agricultura y Medio Ambiente una clara dejadez en el cumplimiento de dicha Ley 5/1991, ya que este espacio protegido carece todavía de la preceptiva Zona Periférica de Protección (Artículo 4) y aún no se ha aprobado su Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, que lleva ya siete años de retraso (Artículo 6).

Es más, el actual consejero de agricultura y medio ambiente, con su manifiesta intención (recogida por los medios de comunicación aragoneses) de descatalogar parte de los galachos de La Cartuja y El Burgo de Ebro, parece mostrar un total desprecio por los motivos que llevaron a la declaración de este espacio protegido y expresa una gran ignorancia sobre las disposiciones del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre (que traspone la Directiva 74/409/CEE sobre medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y la fauna y flora silvestres), en cuyo Anexo I (punto 24.53) se recoge la consideración de los “Ríos mediterráneos de caudal permanente con paspalo-Agrostidion y

cortinas vegetales ribereñas con Salix y Populus alba” como “HÁBITATS NATURALES DE INTERÉS COMUNITARIO PARA CUYA CONSERVACIÓN ES NECESARIO DESIGNAR ZONAS ESPECIALES DE CONSERVACIÓN”. Dicho Real Decreto recoge también en su Art. 7 que “Con el fin de mejorar la coherencia ecológica de la Red Natura 2000, las Administraciones públicas competentes se esforzarán por fomentar la gestión de aquellos elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres y en particular las que, por su estructura lineal y continua, como son las vías pecuarias, los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslindes, o por su papel de puntos de enlace, como son los estanques o los sotos, son esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres”.

Resulta también incomprensible que dicha propuesta de descatalogación (insólita dentro de la legislación medioambiental española y comunitaria) no se apoye en ningún informe ni del propio Departamento de Medio Ambiente ni de otro organismo conocido, respondiendo al parecer al criterio único y personal del propio consejero que ni siquiera parece estar dispuesto a esperar al informe o dictamen del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón (lo que vulneraría por tanto la Ley 2/1992, de 13 de marzo, de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón).

También creemos que el Gobierno de Aragón pretende incumplir la legislación vigente en lo referente a los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, la cual deja claro que “Durante la tramitación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (como ocurre en el caso de la Reserva Natural de los Galachos) no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos de dicho plan” e “iniciado el procedimiento de aprobación de un P.O.R.N. y hasta que éste se produzca no podrá otorgarse ninguna autorización, licencia o concesión que habilite para la realización de actos de transformación de la realidad física o biológica sin informe favorable de la Administración actuante. Este informe sólo podrá ser negativo cuando en el acto pretendido concurra alguna de las circunstancias a que se refiere el número anterior” (puntos 1 y 2 del Artículo 7 de la Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre).

Finalmente, nos parece incomprensible que una infraestructura como es el proyecto de desdoblamiento a lo largo de más de 15 Km. de la carretera N-232 entre Zaragoza y el Burgo de Ebro, afectando a un espacio protegido por la legislación aragonesa y europea, clasificado como no urbanizable de protección especial, el cual sufriría una importante transformación del uso del suelo y la desaparición de parte de la cubierta vegetal actualmente existente (sotos y carrizal), no haya sido objeto de la correspondiente evaluación de impacto ambiental, contraviniendo el Reglamento General de Carreteras (Artículo 31 del Real Decreto 1812/1994) y la Ley 4/1993 de Carreteras de la Comunidad Autónoma de Aragón (Artículo 9 d) y las disposiciones de la Directiva 97/11/CE de 3 de marzo de 1997 (que

modifica y amplía la anterior Directiva 85/337/CEE de 27 de junio relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente).»

También añadía *«que el proyecto acaba antes de El Burgo de Ebro, por lo cual solo viene a solucionar los problemas de tráfico entre Zaragoza y La Cartuja y puesto que no diseña una variante para El Burgo de Ebro, seguirá discutiendo por su interior todo el tráfico de la carretera.»*

Continuaba señalando que *«al parecer se proyecta un paso elevado sobre el galacho de El Burgo de Ebro sin sentido, porque se hace para acceder a un camino sin uso, y causando una destrucción innecesaria del galacho, y que en ese tramo se proyecta restituir la vía pecuaria existente haciéndolo sobre el galacho, aumentando las afecciones sobre él.»*

Otro punto que ponía de manifiesto era *«que se ha proyectado una mediana de gran anchura que también aumenta la superficie ocupada de galachos.»*

Indicaba que *«además de incumplir la Ley de creación de la Reserva Natural no se ha cumplido la legislación de evaluación de impacto ambiental, la de conservación de espacios protegidos española y aragonesa y el catálogo de especies amenazadas de Aragón.»*

Y finalizaba *«solicitando que se estudien alternativas que no afecten a los galachos y no se incumpla la Ley que los declara Reserva Natural.»*

Tras las gestiones efectuadas ante la Diputación General de Aragón y la Delegación del Gobierno en Aragón, el Consejero de Agricultura y Medio Ambiente informó que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 228 del Reglamento de las Cortes de Aragón se había producido la caducidad del Acuerdo de 3 de noviembre de 1998, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobaba el proyecto de modificación de la Ley 5/1991, de 8 de abril, de declaración de la Reserva Natural de los galachos de La Alfranca de Pastriz, La Cartuja y el Burgo de Ebro.

Por su parte el Delegado del Gobierno en Aragón remitió un «Avance del Proyecto Modificado» que introducía en el proyecto los cambios sugeridos por esta Institución, que garantizaban la no afección a la Reserva Natural y que consistían fundamentalmente en reducir la anchura de la mediana a la altura de los galachos de La Cartuja y El Burgo de Ebro, no efectuar la restitución de las vía pecuarias en paralelo a la carretera y trasladar a un lugar que no afectara al galacho el paso elevado que estaba previsto a la altura del de El Burgo de Ebro.

(continúa).