

ANEXO 1.b

PELICULAS COMUNITARIAS BENEFICIARIAS DE LAS AYUDAS A LA DISTRIBUCION CONVOCADAS
POR ORDEN MINISTERIAL DE 20/01/94

<i>Título película</i>	<i>Nacionalidad</i>	<i>Distribuidora</i>	<i>Fecha estreno</i>
Al otro lado del túnel	Española	United Intern. Pic. y Cia SRC	25/2/1994
Alegre ma non troppo	Española	Columbia Tri Star España, S. A.	15/4/1994
Canción de cuna	Española	Manuel Salvador, S. A.	14/4/1994
Cianuro, ¿Sólo o con leche?	Española	José Frade, P.C.S.A.	14/4/1994
Cómo ser infeliz y disfrutarlo	Española	United Intern. Pic. y Cia SRC	10/2/1994
¿Culpable, de qué?	Española	Columbia Tri Star España, S. A.	8/7/1994
Desvío al Paraíso	Española	Alta Films, S. A.	22/7/1994
Detective y la muerte, El	Española	United Intern. Pic. y Cia SRC	26/9/1994
Don Jaime el conquistador	Española	Laurenfilms, S. A.	23/3/1994
En tránsito	Española	Buena Vista Internacional Spain, S. A.	29/4/1994
Enciende mi pasión	Española	Warner española, S. A.	26/9/1994
Historias de la puta mili	Española	Columbia Tri Star Films de España, S. A.	13/1/1994
Hundimiento del Titanic	Española	Laurenfilm, S. A.	11/2/1994
Hermano del alma	Española	Warner Española, S. A.	14/2/1994
Naked (Indefenso)	Británica	Alta Films, S. A.	7/7/1994
Peores años de nuestra vida, Los	Española	United Intern. Pic. y Cia SRC	8/4/1994
Por fin solos	Española	Columbia Tri Star España, S. A.	17/8/1994
Rosita please	Española	Laurenfilm, S. A.	17/6/1994
Todos los hombres sois iguales	Española	Columbia Tri Star España, S. A.	25/2/1994

EL JUSTICIA DE ARAGON

1956

RECOMENDACION formal formulada al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón, con relación al Decreto 68/1997, de 13 de mayo, por el que se regulan las condiciones en que deben realizarse determinadas actividades juveniles de tiempo libre en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Examinado el Decreto 68/1997, de 13 de mayo, por el que se regulan las condiciones en que deben realizarse determinadas actividades juveniles de tiempo libre en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, cabe hacer las siguientes consideraciones:

Primera.—Un criterio de oportunidad.

Hay que señalar que esta «primera regulación» (al decir de la Exposición de Motivos) es en realidad una «segunda regulación», ya que el Decreto predecesor y derogado por éste, el 52/1984, de 28 de junio, también pretendía (sic) «establecer una regulación... que sirva, en una primera fase, de cauce para un mejor conocimiento de la realidad juvenil ...». La experiencia acumulada a lo largo de estos años —y de modo singular en los últimos, en los cuales las actividades juveniles han proliferado como consecuencia del notable auge del movimiento asociativo en Aragón— hace necesario y casi urgente que la Comunidad Autónoma dote a esta regulación de actividades de tiempo libre de la estabilidad y suficiencia que la materia exige y la Administración quiere, con una norma cuidada en su redacción y en su construcción jurídico-formal.

Nuestra intención es aportar una reflexión reposada sobre los problemas que presenta el Decreto 68/1997, algunos de ellos ya apuntados por esta Institución con motivo de la realización de un estudio sobre las actividades juveniles de tiempo libre en verano en la Comunidad Autónoma de Aragón

como consecuencia del cual se realizó una Recomendación Formal al Departamento de Educación y Cultura (expediente DI -479/1997-8), aceptada por éste. Con ello se pretende, en definitiva, contribuir a poner de manifiesto las deficiencias que presenta esta norma jurídica, al objeto de que puedan subsanarse de modo satisfactorio antes del verano de 1998.

Segunda.—El Decreto como Reglamento independiente.

De la Exposición de Motivos del Decreto se deduce que con él se pretende desarrollar las previsiones contempladas en el artículo 35. 1. 26 del Estatuto de Autonomía, que se refieren al ejercicio exclusivo de competencias por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón «en materia de juventud y promoción de las condiciones para su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural».

La Comunidad Autónoma no tiene aprobada ninguna norma de rango legal que ordene esta concreta materia de las actividades juveniles de tiempo libre, de modo que el Decreto que aquí comentamos puede ser conceptualizado como un reglamento independiente.

La existencia y funcionalidad del reglamento independiente se ha discutido ampliamente en la doctrina y en la jurisprudencia, al ser un producto normativo sin una vinculación ejecutiva a una determinada Ley, que sirve para regular materias en las que no existe Ley previa ni sobre las que la Constitución impone la reserva legal. En la actualidad, parece claro que un Reglamento independiente de la Ley únicamente cabe, tras la Constitución «...en el ámbito interno (con fines puramente autoorganizativos) y en el marco de las relaciones de sujeción especial...» (entre las más recientes, STS de 27 de febrero de 1997 - Ar. 1527) y nunca para establecer las condiciones, límites o requisitos del ejercicio de una actividad privada, bien sea individual o colectiva, o realizar una definición abstracta de deberes y obligaciones para los particulares. En el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón, esta doctrina

jurisprudencial del Tribunal Supremo ha tenido su eco en la Sentencia de 19 de julio de 1993 (Ar. 5594), relativa al Decreto 149/1989, de 19 de diciembre, por el que se reestructuraron los Servicios Veterinarios Oficiales de la Comunidad Autónoma. El Fundamento Jurídico segundo de esta sentencia afirma textualmente: «Admitido el reglamento independiente, la cuestión que enseguida aparece es la de en qué supuestos es admisible válidamente tal reglamento... los reglamentos independientes son propios de la materia organizativa, en cuanto competencia típicamente administrativa, y... , por ello, sólo pueden dictarse "ad intra", en el campo propio de la organización administrativa y en el de relaciones de especial sujeción (Sentencias del Tribunal Supremo de 11-4-1981, 27-3-1985, 19-6-1985, 31-10-1986)».

En definitiva, y acudiendo a la autorizada opinión de Rebollo Puig, «...cuando se trata de introducir reglamentariamente limitaciones a la libertad, el Reglamento sólo será admisible en la medida en que pueda ampararse en las previsiones legales que ejecuta o desarrolla», afirmación que es fiel transposición de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en diversas sentencias (entre otras, la de 15 de abril de 1991):

«El Gobierno no puede crear derechos ni imponer obligaciones que no tengan su origen en la Ley, al menos de una manera mediata, a través de una habilitación».

Pues bien, aunque el Texto Fundamental recoja el deber de los poderes públicos de proteger a la infancia, promover la adecuada utilización del ocio y fomentar la participación social de la juventud en sus artículos 39.4, 43.3 y 48, y no exista reserva legal específica para estas cuestiones, sin embargo la materia sobre la que versa el Decreto: regulación de las acampadas y colonias en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, queda fuera en nuestra opinión de los dos concretos ámbitos (organizativo y relaciones de sujeción especial) en los que es posible el reglamento independiente.

A mayor abundamiento hay que resaltar que, detrás de la regulación de condiciones de actividades de tiempo libre, se encuentran materias tan delicadas como son la salvaguardia de los intereses del menor o la protección de la salud y seguridad públicas. En la medida en que el Decreto contiene previsiones que no se refieren estrictamente al tema de acampadas y colonias, y que entran en materias conexas como por ejemplo la normativa sanitaria y protección de la salud pública, la legislación general de aguas, de carreteras, de ordenación de los transportes terrestres, de patrimonio histórico, de régimen local, de montes..., se hacen más contundentes los argumentos a favor de la consideración de que nos encontramos ante un Reglamento independiente viciado de nulidad de pleno derecho de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.2) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el artículo 30 de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Tercera.—La vulneración por el Decreto de los principios de competencia y de jerarquía normativa en la regulación de las condiciones de emplazamiento de acampadas.

El Decreto incorpora una serie de condiciones de emplazamiento de las acampadas que deben ser analizadas desde el punto de vista jurídico-formal, pues pueden afectar a los principios de jerarquía normativa y competencia al establecer restricciones mayores a las impuestas por la normativa sectorial estatal y autonómica que desarrolla (Ley de Aguas, Leyes estatal y aragonesa de Carreteras, Ley de Patrimonio Histórico...).

En algunos de los supuestos que vamos a analizar concurre una doble vulneración, esto es tanto del principio de compe-

tencia como del de jerarquía, puesto que ciertas normas del Decreto invaden materias de estricta competencia del Estado, estableciendo condiciones distintas de las previstas por la norma estatal. En otros casos, respetándose el principio de competencia (por encontrarnos con materias recogidas en el Estatuto de Autonomía de Aragón), se vulnera sin embargo el principio de jerarquía normativa al establecerse condiciones distintas de las legales.

Debe tenerse en cuenta que las condiciones de emplazamiento de las acampadas contenidas en el Decreto 68/1997 son en buena medida reproducción de las incluidas en el Decreto 79/1990, de 8 de mayo, sobre campamentos de turismo y otras modalidades de acampada (artículo 7), que a su vez transcriben algunas de las contenidas en el Real Decreto 2545/1982, de 27 de agosto, sobre planificación del emplazamiento de los campamentos de turismo (artículo 5), todo ello amalgamado con algunos requisitos y prohibiciones procedentes del ahora derogado Decreto 52/1984, de 28 de junio, por el que se regularon las acampadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón. El origen de algunas de las prohibiciones puede rastrearse en normas turísticas de los años 50 y 60; a modo de ejemplo, podemos citar el catálogo de prescripciones contenidas en el artículo 17 de la Orden del Ministerio de Información y Turismo de 28 de julio de 1966, de Ordenación de los Campamentos de Turismo.

En algunas de las normas mencionadas, al menos en las originarias, está presente la idea de la necesaria conexión de las prescripciones sobre los campamentos con las disposiciones legales y reglamentarias de la normativa sectorial que incide sobre esta materia. Valga como ejemplo la Orden de 7 de marzo de 1957, del Ministerio de Información y Turismo, que impone limitaciones al establecimiento de los campamentos de turismo. Esta norma afirma textualmente que «las autoridades y Agentes encargados de velar por el cumplimiento de las normas relativas al acampamento turístico y las facultades para otorgar licencias de instalación de campamentos de turismo habrán de tener en cuenta en su actividad y misión respectivas las excepciones al principio de libertad de acampamento resultantes de lo dispuesto en la Ley de Policía de Ferrocarriles... y su Reglamento; Ley de Aguas; Ley de Puertos; Ley de Aeropuertos; Ley de Minas; Reglamento de Policía y Conservación de Carreteras y Caminos...».

Frente a este celo administrativo, y por el contrario, en el presente caso hemos constatado que el acarreo de materiales llevado a cabo para la elaboración del Decreto parece haber tenido lugar con desconexión de la evolución natural de las diversas normativas sectoriales a que afectaban las condiciones de emplazamiento de los campamentos. De aquí que examinado el artículo 10 del Decreto 68/1997 a la luz de la vigente legislación sectorial (aguas, carreteras, ferrocarriles, patrimonio cultural...) su texto presente importantes disfunciones.

1º.—En efecto, el artículo 10.2 del Decreto proscribía el emplazamiento de acampadas «en un radio inferior a 150 metros de las tomas de captación de aguas para el consumo de poblaciones». Ese límite concreto de los 150 metros choca frontalmente con la mención legal del artículo 6.2.b) de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (LA en adelante), que dispone «una zona de policía de las márgenes de un máximo de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen». El origen de esta curiosa mención de un límite de 150 metros parece estar en la transcripción mecánica de la norma contenida en el artículo 5. b) del Real Decreto 2545/1982 (que a su vez procedía del artículo 17.2.b) de la Orden de 28 de julio de 1966, de Ordenación de los Campamentos de Turismo, el cual traía causa del artículo 2.c) del Decreto de 14 de diciembre de

1956), realizada por el artículo 7.3 del Decreto 79/1990 de la Diputación General de Aragón por el que se aprobó el reglamento sobre campamentos de turismo y otras modalidades de acampada, del cual ha pasado al actual Decreto 68/1997, a pesar de tener un objeto distinto al de los anteriormente citados.

Pues bien, en nuestra opinión se vulnera el principio de competencia al regular una materia de competencia exclusiva estatal, como es la de legislación de policía de aguas (dentro de la órbita del título competencial recogido en el 149.1.22 de la Constitución española). Y ello es así pues no puede entenderse que haya una mera transcripción de una norma estatal, sino una auténtica regulación al tratarse de una transcripción errónea; adicionalmente, aun en el caso de que se entendiera que no se vulneraba el principio de competencia, existiría una infracción del principio de jerarquía normativa al establecerse por Decreto una regulación distinta y más restrictiva de la contenida en la Ley de Aguas.

Para acabar de perfilar el marco normativo aplicable, debemos tener en cuenta que el Real Decreto 1138/1990, de 14 de septiembre, de Reglamentación Técnico-Sanitaria para el Abastecimiento y Control de la Calidad de las Aguas Potables de Consumo Público no establece ninguna limitación de distancias mínimas de las tomas de captación de aguas para consumo humano, remitiéndose a las «... condiciones previstas por la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, y sus disposiciones reglamentarias...». Visto todo ello, hay que entender, por tanto, que no cabe limitación alguna para instalar acampadas más allá de los 100 metros legales, aunque sí puede afirmarse que dentro de esos 100 metros de zona de policía es posible que los Organismos de Cuenca (Confederaciones Hidrográficas del Ebro, del Tajo y del Turia en el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón) limiten discrecionalmente las condiciones del asentamiento. En efecto, el artículo 82 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RPDH en adelante), sujeta a autorización de los Organismos de Cuenca (además de la preceptiva autorización de la Administración turística, cuando sea necesaria) el establecimiento de acampadas en las zonas de policía de los cauces públicos, otorgando un gran margen de discrecionalidad administrativa a dichos organismos para garantizar la seguridad de las personas, la calidad de las aguas y la protección contra los vertidos. El contenido de este artículo es el siguiente:

«Artículo 82.1.—Las acampadas colectivas en zona de policía de cauces públicos que, de acuerdo con la legislación vigente, necesiten autorización de los Organismos competentes en materia de regulación de campamentos turísticos, habrá de ser autorizada por el Organismo de cuenca, previa la correspondiente petición formulada por el interesado, al menos con un mes de antelación al de la fecha en que quisiera iniciarse la acampada.

2. Esta autorización señalará las limitaciones a que habrá de sujetarse la acampada en lo referente a los riesgos para la seguridad de las personas o de contaminación de las aguas por vertidos de residuos sólidos o líquidos.»

Esta obligación de autorización del Organismo de Cuenca (pensada para los campamentos turísticos, hoy regulados por el Decreto 79/1990) puede hacerse aplicable a las acampadas juveniles reguladas por el Decreto 68/1997, y si bien el mismo no sujeta a licencia sino a simple notificación las acampadas, una interpretación extensiva en favor de la seguridad y de la protección de la salud pública de este artículo puede llevarnos a esta conclusión. La autorización de la Confederación Hidrográfica operaría entonces cuando la acampada se pretendiera instalar dentro de los 100 metros de la zona de policía de cauces públicos, y el Consejo de Gobierno no hubiera prohi-

bido por Decreto los asentamientos de acampadas, siendo totalmente libre la instalación de acampadas fuera de estos 100 metros legales, y no 150 como dispone el Decreto. Todo ello sin perjuicio de lo que expondremos más adelante sobre la intervención en esta materia de las Comisiones Provinciales de Urbanismo.

2º.—Por otra parte, la prohibición del artículo 10.4 de situar acampadas «a menos de 50 metros del perímetro del nivel máximo de los embalses y al de la línea definidora de la ribera de los lagos y lagunas» presenta la misma dificultad legal, al tratarse igualmente de cauces públicos los de los lagos y embalses, y por tanto también sujetos a las limitaciones estatales sobre este particular. Así, según el artículo 88.3 de la LA, «en todo caso, las márgenes de lagos, lagunas y embalses quedarán sujetas a las zonas de servidumbre y policía fijadas para las corrientes de agua», por lo que habrá que tener en cuenta nuevamente la mención del artículo 6.2.b) de la misma Ley que dispone «una zona de policía de las márgenes de un máximo de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen».

Además, es preciso en este caso distinguir dos supuestos: aguas intraterritoriales y aguas que discurren por territorio de más de una Comunidad Autónoma.

a) La Comunidad Autónoma de Aragón ostenta competencia sobre aguas intraterritoriales según el artículo 35.1.16 del Estatuto de Autonomía. Dicha competencia, aunque de menor importancia en relación con el peso de las competencias estatales sobre aguas interterritoriales, tiene no obstante cierta relevancia en Aragón por la existencia de alguna cuenca intracomunitaria. Las limitaciones a los usos del suelo circundante a dichas cuencas, pueden establecerse por norma autonómica, que deberá tener en todo caso rango legal.

b) Con relación a las aguas interterritoriales, la competencia legislativa corresponde al Estado (artículo 149.1.22 de la Constitución), no pudiendo un Decreto de la Comunidad Autónoma regular esta materia de modo diferente a como lo haga el Estado. Sin embargo, y de acuerdo con la previsión de los artículos 11.2, 88.3 de la LA, y 243.3 del RDPH, la Comunidad Autónoma puede hacer uso de una habilitación competencial para completar la mencionada regulación estatal sobre limitaciones en el uso de las zonas inundables, pero su actividad normativa debe ser en todo caso respetuosa con las menciones legales estatales.

3º.—En lo tocante a la prohibición del artículo 10.8 de emplazar acampadas «respetando lo dispuesto en cada caso por el órgano competente, y en todo caso a menos de 10 metros de la arista de explanación» de carreteras, hay que señalar que la Ley 25/1988 de 29 de julio, de Carreteras (estatal) en sus artículos 20 y siguientes establece las limitaciones legales para, entre otras cosas, la instalación de acampadas. Según el texto, que afectaría a las carreteras de titularidad estatal (aquéllas que, según su artículo 4.1, «estén integradas en un itinerario de interés general o cuya función en el sistema de transporte afecte a más de una Comunidad Autónoma»), en la zona de dominio público (8 metros en autopistas y similares, 3 metros para el resto, todo ello medido desde la arista exterior de explanación) no cabe instalar ni obrar sino cuando un servicio público así lo exija, y con autorización del Ministerio (hoy debe entenderse el de Fomento). En la zona de servidumbre (25 metros desde la zona de dominio público para autopistas y similares, y 8 metros para el resto) también se requiere autorización ministerial, para usos compatibles con la seguridad vial o para mejorar el servicio de la carretera. Es obvio que el establecimiento de una acampada no es en absoluto compatible con la seguridad vial ni de los usuarios de la carretera ni de los participantes en el campamento, con lo cual debe

restringirse el emplazamiento de acampadas a la zona como mínimo de afección (desde la zona de servidumbre, a 100 metros para autopistas y similares, y 50 metros para el resto), para lo cual también se requiere la licencia del Ministerio de Fomento. El Decreto no puede por tanto invadir este ámbito estatal para establecer condiciones de emplazamiento de acampadas distintas y además a la baja, vulnerando adicionalmente el principio de jerarquía normativa. Para las carreteras estatales, además de ser preceptiva la licencia ministerial, la distancia mínima desde la cual pueden instalarse acampadas será, para las autopistas y similares, de 33 metros desde la arista exterior de explanación, y para el resto de carreteras estatales, de 11 metros, y no de 10 metros como prevé el Decreto aragonés.

Distinto es el caso de las carreteras de titularidad autonómica, donde el sistema de autorizaciones para las obras e instalaciones es menos estricto que el previsto en la ley estatal. La Ley 6/1993, de 5 de abril, de Carreteras de la Comunidad Autónoma de Aragón, en sus artículos 19 y siguientes, repite sustancialmente el régimen estatal de limitaciones a la propiedad que puedan afectar a la instalación de acampadas, pero confiere a los Ayuntamientos respectivos la facultad de autorizar las mismas cuando se sitúen en travesías o tramos urbanos. En el resto de casos, la autorización correspondería, para acampadas emplazadas en terrenos dentro de la zona de afección de las carreteras de titularidad autonómica aragonesa, al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, a la vista de lo previsto por la legislación estatal en relación con el régimen de las autorizaciones en la zona de afección.

4º.—Hay que recordar que, de acuerdo con el artículo 168 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, «son aplicables a los ferrocarriles las normas relativas al uso y defensa de las carreteras que tengan por objeto ... las limitaciones impuestas en relación con los terrenos inmediatos al ferrocarril, según sean zonas de dominio público, servidumbre o afección, comenzándose a contar la correspondiente distancia, a partir de los carriles exteriores de la vía». Por lo tanto, el régimen arriba expuesto se hace extensivo al ámbito ferroviario, debiendo concluir que, a salvo lo dicho respecto del régimen autorizatorio (limitaciones hasta 100 metros a partir de la zona de servidumbre), la distancia mínima legal a la que deben restringirse las acampadas próximas a líneas ferroviarias es de 33 metros (entendiendo la distancia máxima que prevé la Ley de Carreteras para autopistas y vías rápidas, en aras de una mayor seguridad tanto para el tráfico ferroviario como para la integridad física de los acampados, protección que pretende el Decreto) desde los carriles exteriores de la vía, y no de 50 como dispone el Decreto. En consecuencia, nos encontramos nuevamente con una doble vulneración, esto es tanto del principio de competencia como del de jerarquía, puesto que se invade en el Decreto una materia de estricta competencia del Estado, estableciendo además condiciones distintas de las previstas por la norma legal.

5º.—También debemos hacer una referencia a la obligación de aseguramiento de un suministro mínimo de 30 litros de agua por persona y día que contiene el artículo 11.a) 3 de Decreto, nuevamente en contraposición a lo dispuesto en el artículo 6 de la Reglamentación Técnico-Sanitaria para el Abastecimiento y Control de la Calidad de las Aguas Potables de Consumo Público, aprobada por Real Decreto 1138/1990, de 14 de septiembre. Este último precepto afirma lo siguiente:

«Todo asentamiento humano deberá ser suministrado, mediante el correspondiente sistema de abastecimiento de aguas potables de consumo público, con una dotación de agua

potable suficiente para el desarrollo de su actividad. Esta dotación, en condiciones de normalidad, no deberá ser inferior a 100 litros por habitante y día.»

En principio debe tenerse en cuenta que las actividades juveniles reguladas por el Decreto constituyen «asentamiento humano». Sin embargo, para evitar lo extremadamente riguroso de la exigencia de 100 litros de agua potable por persona y día, cabría entender que no estamos en una situación de normalidad, pudiendo salvarse de este modo la menor cantidad de agua requerida por el Decreto que comentamos.

En todo caso debemos resaltar que el Decreto es ambiguo al no especificar qué porcentaje de agua potable o de boca mínimo debe recogerse en esos 30 litros exigidos en contraposición a la ya derogada Orden de 30 de abril de 1957 del Ministerio de Gobernación e Información y Turismo, por la que se regulaban las condiciones técnicas de los Campamentos de Turismo, la cual especificaba en su artículo 1. E). d), apdo. 2º que «Descontada la cantidad de agua que se calcule necesaria para los servicios higiénicos y de aseo, cada acampador deberá disponer para bebida y usos domésticos de un mínimo asegurado de 5 litros diarios».

En suma tampoco existe concreción en el Decreto que comentamos acerca de si es necesario que se trate de agua corriente o estancada o sobre el sistema de medición de esa cantidad mínima exigida.

6º.—Finalmente merece un análisis detenido la restricción contenida en el artículo 10.5 del Decreto, referida al emplazamiento de acampadas «a menos de 500 metros de monumentos o conjuntos histórico-artísticos, ... y de los yacimientos arqueológicos». Esta prohibición, que parece provenir del artículo 2 de la Orden de 20 de noviembre de 1964, del Ministerio de Educación Nacional, sobre instrucciones para la defensa de conjuntos histórico-artísticos, vulnera de nuevo el principio de jerarquía normativa, al no desarrollar ni estar amparada por una previsión legal -entendiendo por previsión legal cualquier mención contenida en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español-. Es en efecto competencia municipal, de acuerdo con el artículo 20 de la citada Ley y del artículo 17 del hoy «revivido» Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1346/1976 de 9 de abril, el dictar medidas de protección del patrimonio histórico-artístico en el seno de Planes Especiales. Así, serán los Planes Especiales de los Municipios los instrumentos idóneos para establecer dichas limitaciones de emplazamiento de actividades próximas a monumentos y excavaciones. Careciendo los Municipios de dichos planes, será la Comunidad Autónoma, en el uso de sus competencias del artículo 35.1.33 del Estatuto de Autonomía, la competente para disponer dicha limitación espacial a la instalación de acampadas cerca de elementos del patrimonio artístico, a través de alguna de las técnicas que establece a tal efecto la legislación urbanística, esto es, bien mediante la publicación de dichos planes de forma individual o bien haciendo uso de catálogos genéricos que recojan las condiciones de protección de los monumentos.

Cuarta.—La necesidad de armonizar la regulación de actividades juveniles de tiempo libre con la legislación urbanística.

Como acabamos de apuntar, en el Decreto 68/1997 aquí examinado se observa una absoluta falta de consideración a la normativa urbanística aplicable en contraste con la regulación anterior, que sí tenía en cuenta la competencia de las Comisiones Provinciales de Urbanismo en el control urbanístico y medioambiental de este tipo de instalaciones emplazadas en el medio rural.

Así, el artículo 4º del Decreto 68/1997, al regular el régimen

de notificación previa de las actividades juveniles, precisa que conocida por el Departamento de Educación y Cultura la realización de una actividad, la comunicará «...a la Dirección General de Política Interior y Administración Local, a los Ayuntamientos en cuya demarcación esté previsto realizar la actividad, y a la Dirección General de Salud Pública del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.» Además, en caso de realizarse la acampada en montes de utilidad pública u otros administrados por la Diputación General de Aragón, «...deberá comunicarse la misma a la Dirección General del Medio Natural». No se establece ninguna otra comunicación preceptiva.

El Decreto tiene presente, por otra parte, que la acampada se puede hacer en una Instalación Turística o en otra instalación distinta, fija o móvil. Pues bien, si la primera de las posibilidades no plantea especiales problemas, ya que habrá que remitirse a la normativa turística constituida por el Decreto 79/1990, de 8 de mayo, que establece qué se entiende por Instalación Turística y cuál es el procedimiento para la calificación como tal (regulándose las autorizaciones urbanísticas en los artículos 8 a 10), la cuestión se complica si nos referimos a las otras instalaciones fijas o móviles en las que se puede desarrollar la actividad juvenil de tiempo libre. Estas instalaciones también están sujetas a un específico régimen de autorización de naturaleza urbanística tramitado por las Comisiones Provinciales de Urbanismo (vid. arts. 85.2 y 86 del revivido TR de 1976 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana). Parece evidente que debe existir una fluida conexión entre el Departamento de Educación y Cultura y las Comisiones Provinciales de Urbanismo del Departamento de Ordenación Territorial, en la medida en que si la actividad juvenil se realiza aunque sea en una instalación no turística, sólo puede llevarse a efecto si cumple la normativa urbanística aplicable. En efecto, las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Huesca, Teruel y Zaragoza (aprobadas definitivamente por la Diputación General los días 16 de abril, 20 de mayo y 19 de febrero de 1991, respectivamente) someten a autorización los usos de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural, como por ejemplo los usos de carácter recreativo, las instalaciones de recreo, las actividades de esparcimiento, los establecimientos provisionales, campings y demás campamentos de turismo. Estos usos deben ser autorizados por la Comisión Provincial de Urbanismo, sujetándose a la tramitación prevista en el artículo 44 del Reglamento de Gestión Urbanística, autorización indisponible por el Decreto 68/1997, toda vez que viene impuesta por el TR de 1976, norma de rango legal.

Adicionalmente debemos señalar que estas Normas Provinciales contienen un catálogo de prescripciones que pueden ser suplementadas por el Decreto en cuestión desde el punto de vista de las competencias materiales del Departamento de Educación y Cultura en materia de juventud, pero ello no debe marginar la competencia que ostentan las Comisiones Provinciales de Urbanismo en la verificación del cumplimiento de las condiciones urbanísticas y medioambientales de estas instalaciones que sirven de soporte a las actividades juveniles que regula este Decreto.

Quinta.—El Derecho Sancionador.

Entre las disposiciones del Decreto, se recogen múltiples obligaciones personales de los responsables de la acampada, además de las condiciones obligatorias de instalación. Al propio tiempo, se encomienda al Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón la tarea de inspeccionar las actividades reguladas, velando por el cumplimiento de las normas del Decreto, recabando información y asesorando a los responsables del mismo. Hay que señalar que

para tal elenco de obligaciones no hay —ni podría haberlo, dado el rango reglamentario y la falta de cobertura— tipificación de infracciones y sanciones correlativas. De este modo, la tarea de inspección del Departamento antedicho se convierte poco menos que en tarea de mera visita, ya que corresponderá a los Departamentos competentes por razón de la materia y al resto de autoridades concernidas (Guardia Civil, Departamento de Sanidad, de Agricultura y Medio Ambiente, de Ordenación Territorial, ...) el realizar la oportuna inspección, control, denuncia y sanción de las infracciones cometidas contra otras normas sectoriales.

Sobre esta cuestión ya nos pronunciamos de modo extenso en el mes de junio pasado dentro del Informe sobre las actividades juveniles de tiempo libre remitido a la Diputación General de Aragón. Decíamos en dicho Informe:

«El primer problema que plantea la supervisión de la actividad inspeccionada es que no existe un régimen propio de infracciones y sanciones en materia de actividades juveniles de tiempo libre para castigar el incumplimiento de las normas contenidas en el Decreto. El artículo 17 remite para su sanción a la normativa en vigor, lo que significa que habrá que estar al régimen sancionatorio previsto en otras normas del ordenamiento jurídico (normas higiénico-sanitarias, de acción social, de turismo, consumo, ordenación del territorio, medioambientales etc.). La inobservancia de las condiciones y atenciones exigibles en la higiene, salud, emplazamiento, equipamiento, instalaciones y en general, en las condiciones de funcionamiento de las colonias y acampadas juveniles daría lugar a las sanciones previstas en las normas correspondientes a cada ámbito inspeccionado.

El segundo problema que se plantea en relación con el régimen sancionador, es que si tales infracciones están previstas en otras normas ajenas a la regulación de las actividades juveniles de tiempo libre, las sanciones se aplicarían por los correspondientes Departamentos u Organismos de la Diputación General, dentro de sus respectivas competencias. Ello plantea serios problemas competenciales y de coordinación con la facultad inspectora o supervisora concedida al personal acreditado del Departamento de Educación y Cultura en el artículo 8º del Decreto, al margen de la dificultad de llevar a cabo una evaluación conjunta en la supervisión de las actividades.

Finalmente y en relación con la función inspectora que el Decreto atribuye al personal del Departamento de Educación y Cultura, no existe una normativa que regule el funcionamiento de la inspección en esta materia ni los mecanismos de control y evaluación de las actividades. El artículo 8º del Decreto se limita a establecer indiciariamente cuáles serían las funciones básicas de la inspección (velar por el cumplimiento de las normas, recabar información y prestar asesoramiento) sin referencia alguna al procedimiento, actuaciones y facultades que comporta.

En definitiva, la inexistencia de una normativa que regule la función inspectora y el régimen sancionatorio en materia de actividades juveniles de tiempo libre, comporta un vaciamiento de la norma y la falta de mecanismos eficaces para la salvaguarda de los derechos de los usuarios, con quebranto de la seguridad jurídica que debe imperar en la realización de estas actividades, de especial significación e importancia para los niños y jóvenes de nuestra Comunidad.»

Sexta.—Otros problemas de coherencia interna.

El artículo 6.b) del Decreto exige entre la documentación que debe obrar en poder del responsable de la actividad juvenil la póliza del Seguro de Responsabilidad Civil. Esta exigencia documental no se contempla sin embargo en el momento de la notificación a la Diputación General de Aragón de la realización de la actividad, y quizás sería interesante que así se hiciera

para mayor seguridad de todo el procedimiento de notificación e inspección.

Otro rasgo que denuncia la vaguedad de ciertas disposiciones esenciales es la inexistencia de un catálogo mínimo de productos que debe contener el botiquín (artículo 12.5).

Debe significarse, finalmente, que se observan algunas deficiencias de índole gramatical. Así por ejemplo, el artículo 3º *in fine* presenta una evidente falta de concordancia al afirmar: «... utilizando para el alojamiento de los participantes un edificio ... tales como albergues, residencias, casas de colonias...»

El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo con el artículo 33.1.b) del Estatuto de Autonomía de Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

En su virtud, y en uso de las facultades conferidas en la Ley 4/1985, de 27 de junio, resuelvo:

1º. Efectuar Recomendación formal al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón para que derogue el Decreto 68/1997, de 13 de mayo, por el que se regulan las condiciones en que deben realizarse determinadas actividades juveniles de tiempo libre en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, por tratarse de un Reglamento independiente viciado de nulidad de pleno derecho de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.2) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el artículo 30 de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

2º.—Efectuar Recomendación formal al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón para que promueva la elaboración de un Proyecto de Ley que dé cobertura suficiente a la actuación de la Diputación General en la ordenación de las actividades de tiempo libre, de modo que se garantice el efectivo establecimiento de un conjunto de derechos y obligaciones a los ciudadanos que realicen estas actividades y el oportuno control administrativo de las mismas a través de un régimen sancionador que sea realmente exigible.

3º.—Recordar a la Diputación General de Aragón que deberá observar en su actividad reglamentaria un pleno respeto a los principios de competencia y jerarquía normativa, debiendo tener siempre bien presentes en la elaboración de sus normas las disposiciones sectoriales, tanto estatales como autonómicas, que confluyan con la disposición en cuestión, a fin de evitar colisiones o contradicciones indeseadas. De modo singular se encarece a la Diputación General de Aragón para que se adopten las medidas oportunas para asegurar la necesaria y deseable coordinación entre las áreas administrativas directamente implicadas en las materia a que afecta este Decreto (Urbanismo, Sanidad, Medio Ambiente, Protección Civil, Aguas, Juventud, Protección de Menores...).

4º.—Trasladar esta Recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón y al Excmo. Sr. Consejero de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, para su conocimiento y efectos, así como al Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales a fin de que se disponga su publicación en el «Boletín Oficial de Aragón», de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de El Justicia de Aragón.

Zaragoza, 30 de octubre de 1997.

El Justicia de Aragón,
JUAN BAUTISTA MONSERRAT MESANZA

V. Anuncios

a) Subastas y concursos de obras y servicios públicos

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES

ANUNCIO del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por el que se convoca licitación de un contrato de suministro.

1.—Entidad adjudicadora:

a) Organismo de Contratación: Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, actuando por delegación el Director General de Recursos Humanos (Orden de 28 de marzo de 1996 de delegación de competencias y Orden del Departamento de Presidencia y R.I., de 27 de agosto de 1997, de acumulación de competencias).

b) Dependencia que tramita el expediente: Secretaría General del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

Edificio Pignatelli, paseo María Agustín, número 36, de Zaragoza.

Teléfono: 976 71 40 00. Ext. 1163. Fax: 976 71 43 63.

c) Número de expediente: 148/97

2.—Objeto del contrato:

a) Descripción del objeto: Suministro sistemas de conmutación de circuitos (P.A.B.X.), con destino a las Oficinas Comarcas Agroambientales del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente.

b) Lugar de entrega: Según se especifica en el punto 9 del Pliego de Prescripciones Técnicas.

c) Plazo de entrega: El plazo de instalación y puesta en servicio de todos los sistemas será como máximo el 15 de diciembre de 1997.

3.—Tramitación, procedimiento y forma de adjudicación:

a) Tramitación: Urgente

b) Procedimiento: Abierto

c) Forma: Mediante Concurso (artículo 181.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas).

4.—Presupuesto base de licitación:

a) Presupuesto máximo de licitación: Siete millones trescientas cincuenta mil pesetas (7.350.000 pesetas), IVA incluido.

5.—Garantías:

a) Provisional: Ciento cuarenta y siete mil pesetas (147.000 pesetas).

b) Definitiva: Doscientos noventa y cuatro mil pesetas (294.000 pesetas).

6.—Obtención de documentación e información:

a) Documentación:

Los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y demás documentación estarán de manifiesto y a disposición de los licitadores para su examen, durante el plazo de presentación de proposiciones, los días y horas hábiles en el Servicio de Información y Documentación Administrativa, Edificio Pignatelli, paseo María Agustín, número 36, 50071 Zaragoza. Teléfono 976 71 41 11. Fax 976 71 41 87 y en la siguiente dirección electrónica: <http://www.aragob.es/sid/pliegos.htm>.

Los ciudadanos que carezcan de medios telemáticos de acceso al web del Gobierno de Aragón podrán hacerlo desde los puestos de información existentes en las dependencias del Servicio de Información y Documentación Administrativa en Zaragoza, Huesca y Teruel.

b) Información administrativa: